

دكتور
القبط محمد القطب طيابه
(جامعة أم درمان الإسلامية)

نظام الإدارة في الإسلام

دراسة مقارنة بالنظم المعاصرة

١٣٩٨ هـ

١٩٧٨ م

الطبعة الأولى

جميع الحقوق محفوظة للمؤلف

يطلب من دار الفكر العربي
بالقاهرة

دكتور
القطب محمد القطب طبائيه
(جامعة أم درمان الاسلاميه)

نظام الإدارة في الإسلام

دراسة مقارنة بالنظم المعاصرة

الطبعة الأولى
١٣٩٨ هـ
١٩٧٨ م

جميع الحقوق محفوظة للمؤلف

يطلب من دار الفكر العربي
بالقاهرة

الإهداء

الى روح أبى

و الى روح أمى

و الى روح وحيدى ، وحبیب عمرى ، الشهيد محمد قطب .
أهدى هذا الكتاب مع الدعاء الى الله أن يشملهم برحمته ، وأن ينزلهم
فسیح جنته .

المؤلف

افتتاح

« الحمد لله ، وسلام على عباده الذين اصطفى »
(الآية — ٥٩ — النمل)

« ان الله مع الذين اتقوا والذين هم محسنون »
(الآية — ١٢٨ — النحل)

مقدمة

« يرجى مؤلف هذا الكتاب ، أن يهيئ الله له الأسباب ، فيخرج
« وسيطا » في النظم الاسلامية « مع المقارنة بالنظم المعاصرة » .

بهذه العبارة بدأت مقدمة كتابي « الاسلام وحقوق الانسان »
الذي ظهر منذ عامين تقريبا (١) .

ولم تمض سوى أسابيع قليلة على كتابة هذه المقدمة حتى عدت
الى جامعة أم درمان الاسلامية ، التي عهدت الى تدريس مادة «نظام
الادارة في الاسلام » بها .

الحمد لله الذي حقق الرجاء ، وهيا الفرصة ، لكتابة هذه الحاقة
في سلسلة « الوسيط » الذي أسأل الله أن يتم على النعمة ، ويمدني
يعون منه حتى أنجزه على الوجه الذي يرضيه .

ولما كان واضع المادة (أو واضعوها) لم يحددوا المقصود
منها ، ولم يبينوا الموضوعات التي تدرج تحتها ، ولما كانت المادة
جديدة بالجامعة ، ولم يسبق — فيما أعلم — تدريسها فيها ، فقد
منحني ذلك الحرية في كتابتها على النحو الذي تصورته لها ، معتمدا —
دائما — وملتزما بالشريعة الفراء ، ومتاثرا — بلا جدال — بمادة
تخصصي (القانون الاداري) ، ومتذكرا — طول الوقت — متاعب
الانسان وآماله ، والقضايا التي ترهق ذهنه ، وتشغل باله .

(١) ١٩٦٦ ، في حوالى سبعمائة صفحة والناشر : دار الفكر العربي

وبسبب عدم تحديد المقصود من المادة ، ومضمونها ، فأنى قد
تساءلت فى البند السابع من الكتاب عما عسى يعنيه واضعها منها • وانى
أزِيدُهَا أن أضافة « الادارة فى الاسلام » الى كلمة ، أو مصطلح
« نظام » يرجح « المفهوم الفقهي » ويغلبه فى خطة دراستها •

ولقد اتبعت فى تدريس المادة وكتابتها طريقة المقارنة بالنظم
المعاصرة •

وأما عن تقسيمات الكتاب وموضوعاته ، فهي — جميعا مبينة
بالفهرس الموضوعى المثبت فى آخره •

وأنى أعلم — وأنا أقدم الكتاب للطبع — أن هناك موضوعات
هامة تتصل بنظام الادارة فى الاسلام مثل « الحسبة » و « ديوان
المظالم » ومثل مانسميه فى النظام الفرنسى « امتيازات الادارة أو
وتسائلها » (١) • • • • • أنى أعلم هذا ، وأعلم كثيرا غيره • وأنى أسأل الله
أن يوفقنى الى العودة اليه ، والتأليف فيه ، فى المستقبل القريب
بإذن الله •

ولا يفوتنى — وأنا أكتب هذه الكلمات فى التعريف بهذا الكتاب —
أن أشير الى مسألتين : —

أما أولاهما : — فهي : أن العلم ملك للجميع • والعطاء والأخذ
والتفاعل بين الثقافات والبيئات أمر ملاحظ ومقرر • والعلوم الانسانية
(ومنها العلوم القانونية) وان كان بينها — مهما اختلف
البيئات والحضارات — أقدار مشتركة ، الا أنها — وهى مرآة وصدى
لبيئاتها وحضارات وشعبها — يجب ألا تتسايخ عن هذه البيئات

(١) انظر على سبيل المثال — ص ١٦٥

والخصارات ، والا فقدت « شخصيتها » وفقدت — الى ذلك —
صلاحيتها وفرص نجاحها . واذا كان من الخطأ الانغلاق دون تجارب
الغير ، فان من الخطأ — كذلك — الانسلاخ عن تراثنا وقيمنا ،
والارتقاء بين أحضان غيرنا (١) .

لقد اتسعت الفتوح ، وكثر المال ، في عهد عمر ، فرأى المسلمون
معه ، انشاء الديوان (أو إعادة (٢) انشائه على نحو جديد) وفي
هذا الانشاء (أو إعادة الانشاء) نقل المسلمون عن غيرهم . لكنهم
بالرّيب — قد التزموا فيما صنعوا بقواعد دينهم ، كما صبغوا ما نقلوا
بصبغتهم .

ثانيا : الدين الاسلامي دين اليسر (٣) ، وما جعل الله علينا في
الدين حرج (٤) . وعلى أهل الفقه والرأى — ألا يضيقوا — في حدود
الشريعة على — على الناس ، فيضطروهم الى النقل عن الغير على (٥)
غير هدى .

وفي أكثر من مناسبة في هذا الكتاب تصادفنا مسألة (اليسر أو
التضييق) هذه . وأكتفى هنا بهذا (٦) المثال : لقد قسم النبي صلى
الله عليه وسلم أرض خيبر على الفاتحين ، ووقف نصفها الآخر
لنوائيه . وقد وقف عمر الأرض « مع علمه بفعل النبي صلى الله عليه
وسلم ، فدل على أن فعله ذلك لم يكن متعينا » . لقد قسم النبي صلى

(١) انظر وقارن بالاستاذ أنور الجندي ، « الشريعة الاسلامية »

(٢) انظر الباب الثاني من هذا الكتاب — بند ١٠ ومابعده .

مجلة الوعي الاسلامي ، عدد جمادى الآخرة ١٣٩٧ ص ٤٣ وما بعدها .

(٣) انظر الآية ١٨٥ البقرة (٤) انظر الآية ٧٨ بالحج

(٥) انظر بند ١٠٦ ومابعده (٦) انظر بند ١٩١ .

الله عليه وسلم خبير في بدء الاسلام وشدة الحاجة • فكانت المصلحة فيه ، وقد تعينت المصلحة فيما بعد لك في وقف الأرض ، فكان ذلك هو الواجب (٧) » •

فالتصرف يجب أن يكون وفقا للمصلحة علما بأن ما قد تكون فيه المصلحة في وقت ، قد تكون المصلحة في غيره في وقت آخر ، أو في مكان آخر •

وبعد : فهذه الدراسة ريادة أولى على طريق صعب وعمر ، لم يطرق — فيما أعلم — من قبل • فإذا أتيح لي — أو لغيري — العودة إليه ، فستكون الدراسة أوفى وأشمل ، وسيكون العود أحمد •

وما توفيقي الا بالله ، وذلك الفضل من الله ،

المؤلف

المعادي : ليلة ٢٧ من رمضان المعظم سنة ١٣٩٨ هـ
٣٠ من أغسطس ١٩٧٨ م

الباب الأول

« مدخل للدراسة »

١ — يميز البعض (١) المجتمعات الفطرية (أو البدائية) عن المجتمعات المتقدمة بانها (أى المجتمعات الفطرية) لا تعرف الكتابة ولا تعرف الادخار ، أولا تكاد تعرفهما • انها تعيش « فى أول مراحلها » على جمع الجذور ، أو قطف الثمار ، أو صيد الحيوان ، أو نحو ذلك • وانها تستهلك هذا كله أولا بأول ، وربما وجبة وجبة • والمجتمعات الفطرية ليست من درجة واحدة ، كما أنها لا تنتقل من درجة الى درجة ، أو من مرحلة الى مرحلة الا بالتدرج و شيئاً فشيئاً : فمع التكاثر البشرى ومع ضرورة اشباع حاجات البطن بالذات ، بدأ الانسان يستأنس النبات بالزراعة البسيطة ، ويستأنس بعض أنواع الحيوان بالرعى • ومع الزراعة ، ومع الرعى ، ومع الحرص على مزيد من مصادر الرزق ، وعلى تأمين حياته ، وحياة ذويه ، لليوم والغد ، بدأ الانسان يعرف « الادخار » ويعرف كذلك « الهموم » •

٢ — وهكذا انتقل الانسان ، وبالتدرج ، من المجتمع الفطرى (أو الفطرى جداً نسبياً) الى المجتمع الفطرى نوعاً (أو المجتمع التقليدى) (٢) • ومن دراسة هذه المجتمعات التقليدية يتبين أن الاعتماد

(١) انظر : القطب محمد القطب طبلية : الاسلام وحقوق الانسان دراسة مقارنة ، ١٩٧٦ ص ٥٦٧ .

(٢) أى من مجتمع الفصيلة القليلة العدد الى مجتمع العشيرة أو القبيلة الأكبر نسبياً ، ومن مجتمع الجمع والالتقاط والصيد الى مجتمع الرعى والزراعة البدائية .

على السجلات المكتوبة والوثائق — كأداة للإدارة — لم تكن معروفة ،
أو ليست معروفة — إلا في النادر • في هذه المجتمعات ، كان
الأساس — وما زال — هو الاستناد إلى الرواية وما تعيه الذاكرة ••
وشيئاً فشيئاً أخذت « الإدارة العامة » شكلها الحديث بالتدوين في
السجلات تجنباً للنسيان من جهة ، ولحترازاً من خيانة بعض الحكام
والعمال من جهة أخرى • ولما اتسعت رقعة الدولة ومساحتها ، وكثر
رعاياها وتنشعبت شئونها ، وأخذ التعقيد والتركيب يسريان في
أمورها ، صار من العسير أن ينهض رجل واحد بمسئولياتها • ولم يكن
بد من أن يعهد الحاكم ببعض سلطاته إلى مساعديه ، فنشأ عن
ذلك ما يسمى بالبيروقراطية (٣) (الديوانية) • وقد نشأ عن
(الديوانية) وتوزيع السلطة على هذا النحو أن قام ذلك التنظيم
المعروف والمقسم إلى وحدات ومصالح على أساس التقسيمات
الوظيفية وتفويض السلطات • ومن المحقق أن البيروقراطية (في
شكلها الأول على الأقل) كانت تعنى القيام على خدمة الطبقة
الحاكمة • ولما بدأ التحول العظيم من الحكم الفردي إلى الحكم
الديمقراطي أثر ذلك بدوره على تحول البيروقراطية بمعناها السابق
(خدمة الطبقة الحاكمة) إلى نظام الخدمة العامة (٤) (أو الإدارة
للعمامة من أجل الشعب) •

٣ — وفي البدء يجب التمييز بين هذه المصطلحات وتحديد
المقصود منها •

(٣) كلمة بيروقراطية مقتبسة من كلمة « مكتب » Bureau ، وهي
تدل على أن شاغل المكتب (أو الديوان) في النظام البيروقراطي يرمز
بحكم مركزه إلى السلطة •

(٤) انظر للمؤلف « الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن »
١٩٦٩ ص ٣ وما بعدها والمراجع المشار إليها فيه •

(أ) الإدارة : هى تنفيذ الأعمال (هـ) بواسطة آخرين •
وذلك عن طريق تخطيط ، وتنظيم وتوجيه وترشيده ، ورقابة للأداء
والجهد المبذول .

(ب) والأعمال : اما أعمال خاصة ، واما أعمال عامه •
أما الأعمال الخاصة فهى التى تتعلق بتنفيذ مشروعات مملوكة لفرد
أو مجموعة من الأفراد (فى شكل شركة خاصة مثلا) • ويسمى
العلم المتعلق بدراسة هذه الأعمال الخاصة (أو المشروعات الخاصة) •
علم « إدارة الأعمال » • انها « إدارة » ، ولكنها « إدارة خاصة » •
أما الأعمال العامة فهى التى تتعلق بتنفيذ السياسة العامة
للدولة أو (الأشخاص المعنوية العامة الأخرى) • وهى بهذا تشمل
الأعمال الحكومية بمختلف أنواعها • (سواء ما كان منها تعليميا
أو دفاعيا أو صحيا أو اقتصاديا أو ماليا (٦) •• الى آخره) •
انها هى الأخرى « إدارة » ولكنها « إدارة عامة » لتعلقها
بأعمال (٧) عامة •

(ج) من هذا التمييز بين إدارة الأعمال والإدارة العامة وجدت
فروق بينهما : ويرى البعض أن هذه الفروق جوهرية ، ويرى البعض

(هـ) انظر : الإدارة العامة ، للدكتور سيد محمود الهوارى : الطبعة
الثانية ، ص ١٢ •

(٦) انظر : الدكتور الهوارى : نفسه ص ١٢ • والدكتور سليمان
محمد الطماوى : مبادئ علم الإدارة العامة : الطبعة الثالثة : ص ٢١ •

(٧) وانظر وقارن : الدكتور الطماوى : نفسه : ص ٤٢ : في
أوجه الاتفاق والاختلاف بين إدارة الأعمال Management والإدارة
العامة Public administration

وانظر أيضا عبد السميع سالم الهوارى لغة الإدارة العامة فى مصرف القرن
التاسع عشر ، ١٩٦٣ ص ١٣ وما بعدها •

الآخر ، أنها ليست الا فروقا فى المجال ، لكن المبادئ الأساسية
واحدة (٨) •

(د) وتجب التفرقة بين « الادارة العامة » بالمفهوم السابق
وبين « السياسة » (٩) فالسياسة تعنى فلسفة الحكم ، وخطوطه
العريضة ، وأهدافه العليا ، اما « الادارة العامة » فتعنى التطبيق
العملى والتفصيلي واليومي لهذا كله (١٠) • وواضح مما تقدم
الخلافاً بين المصطلحين ، وواضح — كذلك — منه الارتباط الوثيق
بينهما • ان تأثر « الادارة العامة » — فى دولة معينة وفى زمن

٨١ انظر فى هذه الفروق ومناقشتها ، الدكتور الطماوى ، نفسه
ص ٤٢ وما بعدها ، والدكتور الهوراي ، نفسه ص ١٤ وما بعدها .
(٩) Politics انظر : د. الهوراي ، نفسه ص ١٣ وانظر —
كذلك — فى هذه التفرقة الدكتور — ثروت بدوى : مبادئ القانون
الادارى ١٩٦٦ ص ٢١ وما بعدها .

(١٠) فى التفرقة بين « الحكومة » و « الادارة » يقول موريس هوربو
« La fonction administrative consiste » essentiellement a faire
les affaires courantes du public.

« La fonction gouvernemental consiste à résoudre les affaires
exceptionnelles qui interessent l'unité politique et à veiller aux
grands intérêts nationaux ».

مشار اليه فى كتاب مبادئ القانون العام ، تأليف ديبوا ريشار وآخرين
القاهرة ١٩٣٧ ص ١٧٠ (باللغة الفرنسية) . وبعد : فقد عرمت
الدولة الاسلامية ، والفقه الاسلامي ، التفرقة بين وزارة التفويض
ووزارة التنفيذ ، والاولى هى التى يتولاها من يفوض اليه الامام تدبير
الأمور برأيه ، وامضاءها على اجتهاده ، فعملها — أساسا — « حكومى »
أو سياسى ، أما وزارة التنفيذ فليس لتوليها الا تنفيذ ما رآه الامام .
انه — أى وزير التنفيذ — مجرد وسيط بين الامام ورعاياه .
أن عمله تنفيذى أى ادارى . انه ومعاونوه هم هؤلاء (الآخرون)
الذين ينفذون ما وضعته الجهات العليا وامرت به .
انظر : الأحكام السلطانية للما وردى ٢٢ و ٢٥)

معين — بسياسة هذه الدولة ، وفلسفة نظامها مما لا يحتاج الى بيان (١١) •

(هـ) وكذلك تجب التفرقة بين « الادارة العامة والقانون الادارى » . فانه اذا كانت الادارة العامة هي ما ذكرنا ، فان القانون الادارى — بمعناه الواسع — هو القانون الذى يحكم الادارة العامة ، سواء فى تنظيمها أم فى تصرفاتها (١٢) • ان الادارة العامة تنظيم ونشاط ، تكوين وحركة ، شكل وعمل ، عضو ووظيفة . والقانون الادارى هو الذى ينظم ذلك كله ، وهو الذى يحكمه . ويحدد الجزاء على مخالفته •

٤ — ما ذكرته — قبل — عن القانون الادارى ، هو تعريفه بالمعنى الواسع ، أى باعتباره قانون الادارة العامة — الذى ينظم أجهزتها ، ويضبط أعمالها • والادارة العامة قديمة قدم (١٣) الدولة ذاتها • ويمكن القول بان البذور الأولى « للديوانية » قد نبتت فى المجتمعات التقليدية ، ثم نمت فى « دولة المدينة » ثم تشعبت فى

(١٠) ذهب البعض الى أن الادارة هي السياسة ، والى انهما توأمان لا يمكن فصلهما . (مشار اليه فى كتاب « لغة الادارة العامة فى مصر فى القرن التاسع عشر لعبد السميع سالم الهوارى ، ١٩٦٣ ص ١٤ (١٢) انظر للمؤلف : دروس فى القانون الادارى (١٩٦٨/١٩٦٩) ص ٢ و ٣ •

(١٣) هذا عن الادارة العامة فى ذاتها وما هينها ، اما عن الادارة العامة .. « كعلم وفن » فهي حديثة النشأة اذ لم تبدأ الكتابة فيها ، بهذا الوصف ، وبصورة منظمة الا منذ حوالى عام ١٩٠٠ (د. الطماوى ، نفسه ص ٥٠ وص ٢٧ وما بعدها ود. الهوارى ص ٣٦ وما بعدها .

الامبراطوريات القديمة ، وفى الدولة الحديثة • ويمكن القول كذلك بأن القانون الادارى ، باعتبارها قانون الادارة العامة (أو الديوانية) قديم هو الآخر بقدم هذه الادارة • لكن الى جانب هذا المفهوم الواسع للقانون الادارى ، يوجد مفهوم آخر خاص له ، أقصد به مفهومه فى النظام الفرنسى • وفى فرنسا ، والبلاد التى أخذت عنها ، ومنها مصر ، يوجد قانون ادارى له استقلاله وقواعده (١٤) الأصلية الخاصة به ، كما توجد محاكم ادارية تطبق هذا القانون على المنازعات التى تكون الادارة طرفا فيها ، وتكون — فى ذات الوقت — ذات طبيعة ادارية (١٥) •

(١٤) هذه القواعد قد توجد فى القوانين الادارية ، كما قد توجد فى القوانين الاخرى كالقانون المدنى مثلا • ومن أمثلة ذلك القواعد الخاصة بالأموال العامة التى وردت فى المادتين ٨٧ و ٨٨ من القانون المدنى المصرى ، وتلك التى تتعلق بالشخصية الاعتبارية (المادتين ٥٢ و ٥٣ من نفس القانون) ، وأحكام الالتزام (المواد من ٦٦٨ الى ٦٧٣) — غير أن أهم قواعد هذا القانون من صنع مجلس الدولة الفرنسى •

(١٥) بمعنى مقارب ، وتحت عنوان « الادارة والقانون الادارى » يقول بعض المؤلفين : « فى كل أقطار الدنيا توجد «ادارة» أى مرافق عامة عديدة ، تعمل بوسائلها وموظفيها • ولكننا حين نتكلم عن « قانون ادارى » فنحن نعنى شيئا آخر مختلفا • اننا نعنى بذلك تلك الروابط القانونية بين الادارة والأفراد • ولكنه ليس ضروريا أن يكون القانون المطبق فى كل البلاد والحالات والظروف قانونا واحدا : ذلك أنه يمكن أن يكون هذا القانون المطبق على هذه الروابط بين الادارة (فى ادارتها للمرافق العامة) وبين الأفراد المنتفعين بهذه المرافق — أو المتعاملين مع الادارة بصفة عامة — القانون العادى Le Droit Ordinaire أى نفس القانون الذى يحكم العلاقات والروابط بين بعض الأفراد وبعض • وهذا هو الوضع فى بلاد مثل انجلترا أما فى فرنسا فالامر مختلف ، حيث يوجد «قانون ادارى» ذو سمات خاصة تختلف به عن القانون العادى • وبعبارة أخرى فإن القواعد

وتعرف هذه البلاد بأنها بلاد القانون (١٦) المزدوج والقضاء
المزدوج (١٧) .

القانونية المطبقة على العلاقات بين الدولة والافراد في فرنسا (وكذلك
في البلاد التي تأخذ بنظامها) ليست قواعد القانون المدني Code Civil
وفضلا عن ذلك فانه توجد محاكم خاصة تفسر هذا القانون الادارى
وتطبقه . وعلى هذا النحو ، فانه يقال أحيانا أن البلاد التي
تأخذ بالنمط الفرنسى ، بلاد ذات نظام ادارى regime administratif
أما البلاد التي تتبع النمط الانجليزى ، فليس لها «نظام ادارى» ومع
ذلك فاننا نضيف الى ماتقدم ، أن هناك بلادا أخرى تأخذ بطرف من
النمط الفرنسى ، وبشيء من النمط الانجليزى .

(عن : مبادئ القانون العام ، لدييوا ريشار وآخرين ، نفسه ص ٧٠
و ٧١)

(١٦) وتعرف البلاد الأخرى التي لاتعرف الا قضاء واحدا ، وقانونا
واحدا يطبق على المنازعات جميعها (الادارية والفردية على السواء)
بأنها البلاد ذات القانون الموحد والقضاء الموحد .

(١٧) انظر مع ذلك وقارن : الدكتور يحيى الجمل ، بعض ملامح تطور
القانون الادارى في انجلترا خلال القرن العشرين — مجلة العلوم
الادارية ، ابريل ١٩٧٠ ص ١٠٩ ، وفيه اشارة الى انه الى جانب
الاتجاه القائل بأن القانون الادارى بالمعنى الفنى لا يوجد الا بتوفر ركنين:
قانون مسنقل بقواعده عن القواعد العامة للقانون المدنى ، ومحاكم
ادارية وهى محاكم قائمة بذاتها (ومستقلة عن المحاكم العادية — الى
جانب هذا الاتجاه يوجد اتجاه آخر يقول بأنه « لا يمكن اعتبار القانون
الادارى منعما في دولة مجرد خضوع الادارة فيها للقضاء العادى »
« وانما يكون ذلك محققا حين تخضع الادارة للقانون الذى يخضع له
الأفراد ، وتعامل عين معاملتهم ، فحينئذ لا يكون هناك قانون ادارى
بالمعنى الفنى المعروف » أى أن هذا الاتجاه يكتفى بقانون مستقل بقواعده
عن قواعد القانون المدنى للقول بوجود قانون ادارى وان كانت الجهة
التي تطبق هذا القانون هى جهة القضاء العادى .

(انظر أيضا : الدكتور سليمان الطماوى ، مبادئ القانون الادارى
١٩٦٦ ص ١٩) .

وهذا القضاء — فى نظره وفصله فى المنازعات الادارية المطروحة عليه — غير ملزم بتطبيق القواعد المدنية — وانما له الحرية والاستقلال — فى حالة عدم وجود نص قانونى ادارى — فى أن يبتدع الحلول القانونية المناسبة ، موفقا بين حقوق الأفراد وحررياتهم من جهة ، وصالح الادارة — فى قيامها على المرافق العامة — من جهة أخرى . وفى النظام الفرنسى (الذى تأخذ به كما سبق القول بلاد كثيرة منها مصر) نجد للادارة وسائل أو امتيازات ليست للأفراد . ولم تتقرر هذه الامتيازات للادارة الا لأنها تمثل الصالح العام وترعاه . ومن أمثلة هذه الامتيازات : حق الادارة فى اصدار قرارات ادارية ملزمة بارادتها المنفردة • وحققها فى نزع الملكية والاستيلاء جبرا على أموال الأفراد للمنفعة العامة ... الى آخره • • وإذا كان بعض الدول (كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية والبلاد الآخذة عنهما) — ما زالت تعتمد — الى حد كبير — على قواعد القانون الخاص فى تنظيم النشاط العام والشئون العامة ، فان كثيرا من الدول تتجه الى قواعد القانون العام واستخدام ما يسمى بامتيازات الادارة لتسيير المرافق العامة بانتظام واستمرار . وقد ظهر هذا الاتجاه — بصفة خاصة — فى الحقب الأخيرة حيث أخذت الدول (حتى فى النظام الرأسمالى) تتجه الى التدخل فى كثير من ضروب النشاط التى كانت فيما مضى من ممارسات الأفراد وحدهم فى العادة • وهذا التدخل من جانب هذه الدول جاء — بدوره — نتيجة تطور فى الوعى الجماعى والديمقراطى وحق

(١٨) فقاضى المواد التجارية — مثلا ملزم بالرجوع الى نصوص القانون المدنى لتطبيقها على النزاع التجارى المرفوع اليه ، اذا لم يجد نصا فى القانون التجارى ، اذ أن قواعد القانون المدنى تعتبر « القانون العام » بالنسبة اليه ، أما القاضى الادارى فغير ملزم بذلك .

لشعوب والجماهير على الحكومات فى تدبير كثير من شئونها ،
واشباع ائديد من حاجاتها •

٥ — وكان من نتائج تدخل الدول (وخاصة فى النظم
الاستراكية) فى كثير من الشئون (حتى ما كان منها تجاريا
أو اقتصاديا) (١٩) بقصد تلبية رغبات الجماهير وحمايتها من الاحتكار
والاستغلال — كان من نتائج ذلك الزيادة المطردة فى قواعد القانون
الادارى ونظرياته أولا ، والتأكيد على أهمية هذا القانون ثانيا •

٦ — وللقانون الادارى (بالمعنى الخاص) خصائص كثيرة منها
أنه قانون (٢٠) قضائى وأنه غير مقنن ، أى أنه لا يضم قواعد
ونصوصه مجموعة خاصة ، كما هى الحال فى القانون المدنى أو الجنائى
مثلا • وعدم تقنين القانون الادارى — على هذا النحو — أمر يناسب
طبيعته ، فهو قانون متطور (٢١) متغير ، وخاصة فى الأزمنة الحديثة •
وقانون هذا شأنه يستعصى على التقنين فى العادة •

(١٩) انظر — على سبيل المثال — المادة = ١١ — ف — ٧ —
من قانون الحكم الشعبى المحلى لسنة ١٩٧١ (بجمهورية السودان
الديمقراطية) •

(٢٠) فهم الفرنسيون مبدأ فصل السلطات فهما خاصا يختلف
عن فهم الانجليز (وبلاد أخرى) له • ونتيجة لهذا الفهم ولأسباب
تاريخية خاصة بهم منعوا (أى الفرنسيون) القضاء من النظر فى
المنازعات التى تكون الادارة طرفا فيها ، وجعلوا هذا الاختصاص
للملاداريين أنفسهم • ونشأ عندهم — لهذا السبب — ما عرف (بنظرية
الوزير أو المدير القاضى) : انه وزير أو مدير ، عمله الاساسى الادارة ،
لكنه حين يجلس للفصل فى المنازعات الادارية ، يأخذ صفة القضاء • وفى
طل هذه النظرية صارت الادارة خصما وحكما • وضع النساس ،
فأنشئ مجلس الدولة الذى يرجع اليه الفصل فى انشاء قواعد القانون
الادارى أو أهم قواعده ، وذلك بقضائه المستنير المستقيم الشجاع
المتحرر • ولهذا عرف قانونهم الادارى بأنه قانون قضائى •
(٢١) خذ مثلا « قوانين الخدمة العامة » وقوانين الحكم المحلى »

٧ - المادة موضوع هذه الدروس هي مادة : « نظام الادارة (٢٢) .
فى الاسلام » . والنظام - لغة - ما نظمت فيه الشئ من خيط
وغيره . والنظام - أيضا - الطريق والعادة . ونظام كل أمر ملاكه
وقوامه . ويقال : ليس لأمرهم نظام أى ليس لأمرهم هدى ولا متعلق
ولا استقامة . فالكلمة - فى رأى وكما هو واضح - تعنى الطريق الذى
يحدد السير ويضبطه ، كما تعنى المنار الذى يجب أن يتحراه السلوك
ويستهدفه . ان النظام - فى معناه الأول (وهو الخيط) ينظم
حبات العقد ، ويوفر لها الاتساق ، ويمنعها من الانفراط ، وهو فى
معناه الثانى (معنى الملاك والقوام) يعنى - فيما يبدو - (أو يمكن
أن يعنى) - الأساس الذى يجب أن تصدر عنه « قرارات (٢٣)

= فان المشرع - فى كثير من البلاد - يتدخل بتعديلها ، أو تغييرها
باسنمارة وفى أوقات متقاربة .

(٢٢) هذا هو اسم المادة فى مناهج جامعة أم درمان الاسلامية .

(٢٣) أنظر - فى هذا المعنى - القطب محمد طليبه - العمل
الفضائى فى القانون المقارن - ١٩٦٤ - ص ٢٨ وما بعدها بعنوان
« دراسة فنيينا » وفيه نرى ان القوانين « Les lois » ، بل والدساتير
ذاتها - ليست الا قواعد تنفيذ . . وهذا النظر يتفق مع الشريعة
الاسلامية حيث نجد « التشريعات الاجتهادية » ليست الا تنفيذا للمبادئ
العامية فى القرآن والسنة .

وانظر - كذلك - وقارن ، بالدكتور محمد عبد الله العربى ، « فى
الاقتصاد الاسلامى وسياسة الحكم فى الاسلام » - ج ١ - مطبعة الشرق
العربى ، طبعة أولى ص ١ حيث يقول : اذا قلنا نظاما أو نظاما فانما
نقصد مجموعة من الاحكام اصطلح شعب على انها واجبة الاحترام
وواجبة التنفيذ ، لتنظيم الحياة فى مجتمع هذا الشعب ، فاذا كانت هذه
الاحكام من وضع البشر فالنظام وضعى ، واذا كانت - فى كلياتها -
من وحى الله ، فهى نظام الهى .

التنفيذ بالذات » ، أو هو « الاطار » الذى يجب ألا تخرج عنه هذه القرارات . • ومما يتفق وهذا المعنى تسمية الدستور بأنه « القانون النظامى » أو « النظام الأساسى » أى « قانون القوانين » • وكلمة « نظام » (فى المادة موضوع الدراسة) مضافة الى « الادارة » • وقد سبق لنا العلم أن « الادارة » ضربان : خاصة وعامة ، كما علمنا أن « القانون الادارى » هو قانون الادارة العامة الذى يحكمها سواء فى تنظيمها ، واقامة أجهزتها وهيكلها ، أم فى نشاطها وحكم تصرفات رجالها • وقد نتساءل : ما الذى يعنيه واضع عنوان المادة : أهو يعنى الادارة عموما ؟ • أم يعنى « الادارة العامة » وحدها ، ويعنيها مطلقة كفن وعلم ؟ • أم يعنيها كذلك ، ويعنيها — الى جانب ذلك — محكومة بالقانون الادارى ؟ • ثم أى قانون هذا ؟ أهو القانون الادارى (بالمعنى العام والواسع) أم هو القانون الادارى (بالمعنى الخاص والضيق) ؟ • ثم ان عنوان المادة بالكامل هو « نظام الادارة فى الاسلام » ، والاسلام « عقيدة وشريعة » ، « دين ودولة » • والدولة — فى الاسلام تسأس بالدين • بل انها ما قامت الا من أجله (٢٤) فبالدين

(٢٤) أنظر — على سبيل المثال — ص ٣ من مجلة « العربى » الكويتية العدد ٢٣٤ ومما جاء فيه « التقارير التى خرجت من الصين أخيرا تقول : ان هناك اتجاها واضحا الآن الى انتهاء الخصومة مع الاديان . . . ان هذا الاتجاه يمثل خطوة الى الامام » ويعتبر صدى (رد فعل) لتيار ساد فترة فى مجتمعات حاربت الاديان ، ثم أخذت تتراجع عن خصومتها الشديدة لها . • وهى الخصومات التى نبئت بذورها فى أوروبا عندما كانت الكنيسة فى القرون الوسطى تمثل المعوق الأساسى أمام التقدم ، بل كانت الحليف الطبيعى للاقطاع ومختلف قوى قهر الانسان . ذلك كله تغير الآن ، فضلا عن أن التجربة أثبتت أنه

تسلس كل الأمور وتدار : نعم كل الأمور : أمور افراد ، وأمور الأسرة ، وأمور المجتمع كله • ومن هذه الأمور (أمور الادارة) : خاصة كانت أم عامة ، علما كانت أم فنا • « ادارة عامة » كانت أم « قانونا اداريا » • الى آخره •

ويجب — بهذه المناسبة — أن ننتبه الى شيئين : — أولهما أن الاسلام فى شئون الادارة والحكم ، وفى شئون كثيرة غيرها ، لم يأت الا بكليات ومبادئ عامة ، أما التطبيقات والتفصيلات فهى متروكة للأجيال ، يجتهدون فيها بما يتفق و « المصلحة العامة » : هذه المصلحة التى تتغير عادة بتغير الزمان والمكان • وكل الشرط فى هذا الشأن أن يكون هذا الاجتهاد فى اطار تلك المبادئ العامة والكليات • وأما الشيء الثانى — وهو مبنى على الأول — أن كل اجتهاد — بالشرط المتقدم — (ولو بالنقل عن الغير) هو جزء من الشريعة التى تتسع باستمرار لكل ما يصلح شئوننا دنيا وأخرى • لقد كان عمر رضى الله عنه — مبتدعا حين أنشأ الديوان ، ولقد أنشأه نقلا عن بلاد أخرى ، ربما كانت الفرس ، وربما كانت الروم (٢٥) ، وربما كانت الفرس والروم أو غيرهما •

المعركة ضد الأديان معركة خاسرة ، وأن ظمأ الانسان الى ايمان يملأ قلبه : وزاد يفذى روحه ، هذا الظمأ يتزايد مع التقدم التكنولوجى الهائل السريع • (أنظر أيضا — فيما يتعلق بتحالف الكنيسة مع الاقطاع فى أوروبا — الاسلام وحقوق الانسان للمؤلف ، ١٩٧٦ ص ٢١٧ وما بعدها) •

راضيف : اننا حين نقول « نظم اسلامية » — فى الادارة أو السياسة أو الاقتصاد أو غير ذلك ، فهذا لايعنى — أساسا — سوى تزويد العقل الانسانى بالروح الربانى : فمع الايمان بالله وباليوم الآخر تستقيم الحياة وينحسر عنها الشقاء •

(٢٥) أنظر — على سبيل المثال — الاحكام السلطانية للمواردى (المتوفى عام ٤٥٠) ١٩٦٦ ص ١٩٩ وما بعدها •

اننا «مطالبون بفعل الأصح» ، واننا مطالبون بان نكون دأماً
أقوياء . واننا مأمورون بطلب العلم ، بأوسع المعنى لمضمون العلم .
وليس علينا من قيد فى كل هذه الشئون الا أن نتناولها باسم الله ،
وفى الحدود التى حددها الله . اننا مأمورون — مثلاً — بالعدل ،
فاذا كان القانون الادارى المطبق فى فرنسا (مثلاً) هو القانون
الذى يحقق العدل ، كأسمى وأتمل ما يكون العدل ، فلننقل الى
شريعتنا هذا القانون . ولا أقول : انه ليس علينا فى ذلك بأس ،
وانما أقول : اننا اذا لم نفعل — ما دمننا نستطيع — فعلىنا البأس ؛
كل البأس . وعلىنا — فى حالة النقل عن الغير — أن نصب هذا
الذى ننقله فى قوانيننا ، وان نصبغه بصبغتنا . وليكن واضحاً — أننا
لا نلجأ الى النقل فى هذا الشأن ونحوه — الا عندما لا نجد فى
تراثنا الفقهى ما يغنى عنه .

وأعود الى ما قدمت من تساؤلات وأقول : ان
عنوان المادة « نظام الادارة فى الاسلام » . عنوان مرن ،
ويتسع — فيما يبدو لى — لكل هذه التساؤلات . انه يتسع للادارة
الخاصة (٢٦) (ادارة الأعمال) . ذلك لأن الاسلام يحض على اتخاذ

(٢٦) فى هذا المعنى يقول ابن تيمية (٦٦١ — ٧٢٨ هـ) فى
كتابه (السياسة الشرعية — طبعة دار الشعب بمصر — ١٩٧١ ص ٢٤)
« الخلق عباد الله ، والولاية نواب الله على عباده ، وهم وكلاء العباد
على نفوسهم : بمنزلة أحد الشريكين مع الآخر . ففهم معنى الولاية
والوكالة . ثم الولي والوكيل متى استتاب فى أموره رجلاً ، وشرك من
هو أسلح للتجارة أو العقار منه ، أو باع السلعة بثمن ، وهو يجد
من يشتريها بخير من ذلك الثمن ، فقد خان صاحبه ، لاسيما من كان
بينه وبين من حابه مودة أو قرابة ، فان صاحبه ييغضه ويذمه ويرى
أنه قد خانته ، وداهن قريبه أو صديقه . وأنظر وقارن : محمود حامد
الجميل ، الموظف العام ، ١٩٦٩ ص ١١٢٦ وفيه : أن الادارة فى أمريكا
تعد دلى أنها مجموعة من الاعمال ، تحقق الصالح العام ، وهى تشبه
المشاريع الخاصة .

كافة الوسائل وأحدثها لانجاح (المشروعات الخاصة) (٢٧) ما دامت غير خبيثة ، أى ليست مما نهى الله عنه ، وما دام صاحبها يعرف حق الرب (٢٨) والاعبد فيها . وانه يتسع للإدارة العامة كذلك ، ومن باب أولى ، لأن المصلحة العامة تتعلق بها حق المجتمع ، ويبرز فيها حق الله أكثر منه فى المصلحة الخاصة . وهو يتسع للقانون الإدارى — أيضا — (سواء بمعناه العام أو الخاص) لأن كل وسيلة إلى العدل هى جزء من العدل الذى أمرنا به .

(٢٧) الثروات الخاصة جزء (كبير أو صغير) من الثروة العامة . ولنتصور مثلا « مشروعات خاصة » وفرت للبلاد حاجتها من الحبوب واللحوم أو غيرها ، فهذا يعنى استغناء البلاد عن استيراد هذه الضروريات من بلاد أخرى . وأثر هذا على ميزان التجارة الخارجية والاقتصاد القومى والاستقلال السياسى معروف ، فلا استقلال سياسى دون استغناء اقتصادى .

(٢٨) المال — فى الإسلام — مال الله ، جعلنا مستخلفين فيه . واستعملنا لهذا المال مشروط بما شرطه المالك الحقيقى للمال ، وهو الله . ومن هذه الشروط عدم كنز المال ، وانما اطلاقه للاستثمار الحلال ، والكسب المشروع . ومن المقرر أنه ليس للمسلم من ماله ماله كثر — ألا ما يكفيه وأهله بالمعروف .

أنظر فى ذلك : الإسلام وحقوق الإنسان نفسه ص ٤٤٦ و ٤٨٧ و ٦٢٨ و ٦٥٩ وما بعدها ، وأنظر العواصم من القواصم لأبى بكر ابن العربى (٤٦٨ — ٥٤٣ هـ) تحقيق محب الدين الخطيب ، طبعة رابعة ص ٧٥ ، ومما جاء فيه : « للمسلم أن يكون غنيا بلا تحديد ، بشرط أن يكون ذلك من حلة ، وأن يكتفى منه بما يكفيه بالمعروف » محاولا دائما أن يحرر نفسه من العبودية والانقياد للكماليات ، فضلا عن توافه الحضارة وسفاسفها . وبعد أن يؤدى زكاة ما يملك يعتبر مازاد عن حاجته كالأمانة لله تحت يده ، فيتصرف فيها بما يزيد المسلمين ثروة وقوة ويسرا وعزا وسعادة . فالواجب على المسلم صاحب المال — تاجرا كان أم مزارعا أم صاحب مصنع . . . أن يلتزم بما تقدم ، فإن نجاحه — إذا أغنى المسلمين عن أعدائهم — يعتبر نجاحا لكافة المسلمين والنية فى هذه الأمور أمرها عظيم .

٨ - وفيما يلي كلمة عن بعض الكتب التي تعرضت لمادة
« الادارة في الاسلام » :

(أ) كتاب « نظام الحكومة » (٣٩) النبوية ، للمسمى التراتيب
الادارية والعمالات والصناعات والمتاجر والحالة العلمية التي
كانت على عهد تأسيس المدنية الاسلامية في المدينة المنورة العلية » .
لعبد الحى الكتانى - فى الكتاب وفرة وافرة من النصوص
عما كان يوجد فى عهده صلى الله عليه وسلم فى شئون الادارة
وغيرها . والكتاب - بلا ريب - ثروة فريدة فى موضوعه . ويحتاج
الى دراسات خاصة ، واستيعاب متأن .

أشير هنا الى بعض مما جاء فى مقدمته (ص ٣ و ٥)
« بتصرف » قال « كانت الادارة اللازمة للسياستين (الدينية
والدنيوية) على عهده صلى الله عليه وسلم ، صولجانها دائر ،
والعمالات بأتم أعمالها الى الترقى والعمل سائر ، بحيث يجد
المتتبع لما يتعلق بالمراتب الادارية من وزارة بأنواعها ، وكتابة
بأنواعها ، والمرسائل والاقطاعات ، وكتابة العهود ، والصلح والرسد ،
والترجمان وكتاب الجيش ، والقضاة ، وصاحب المظالم ، وفراض
المواريث ، وصاحب العسس فى المدينة ، والسجان ، والعيون ،
والجواسيس ، والمرستان ، والمدارس ، والزوايا ، ونصب الأوصياء ،
والمرضات ، والجراحين والسيارفة ، وصاحب بيت المال (٣٠) ،

(٢٩) هذا هو عنوان الجزء الثانى من الكتاب ، طبعة الرباط
عام ١٣٤٩ هـ ، أما الجزء الأول فبعنوان « التراتيب الادارية ... الى
آخره » وهو - أيضا - مطبوع بالرباط عام ١٣٤٦ هـ . وكل من
الجزئين فى حوالى خمسمائة صفحة ، عدا مقدمة طويلة بالجزء الاول
بحروف صغيرة وتبلغ ٧٤ صفحة .

(٣٠) انظر مع ذلك - الادارة الاسلامية فى عز العرب . لمحمد كرد
على ، طبعة القاهرة ١٩٣٤ ص ١٧ وفيه أنه لم يكن للرسول ... بيت

ومتولى خراج الأرض ، وقاسم الأرض ، وصانع المنجنيقات ،
والرامي بها ، وصاحب الدبابات وحافر الخنادق ، والصوافين
وأنواع المتاجر والصناعات والحرف .. تجد أن مدته عليه السلام
مع قصرها لم تخل من أعمال هذه الوظائف وإدارة هذه العمليات ،
وتجد أنها كانت مسندة الى الأكفاء ، من أصحابه وأعوانه .. « وفي
مكان آخر من المقدمة يقول : « لا ننكر أن القمدين الاسلامي
جرى مجرى النشوء الطبيعي في كل شيء ، وسار سيرا تدريجيا الى
أن وصل الى أوجه في السمو * فمن لم يتأمل ذلك ولم يحط
بالموضع لابد أن يغيب عن علمه ما بلغته الادارات والعمليات والصناعة
والتجارة في تلك العشر سنوات التي قضاها صلى الله عليه وسلم
في المدينة المنورة بعد الهجرة النبوية ، وان الترقى والعمران وصل
الى أحدث ما يعرف من الوظائف اليوم في ادارة الكتابة والحساب
والقضاء والحرب والصحة ونحو ذلك » * ويشير المؤلف في ذات
المقدمة الى ما وقع من بعض الاعلام من فلتات (ان لم نقل سقطات)
وهفوات حتى أن الولي ابن خلدون قال في مقدمة العبر في مواضع :
ان الملة في أولها لم يكن فيها علم ولا صناعة لمقتضى أحوال
السذاجة والبداءة ... » *

ان الكتاب ضخمة ، وفيه نصوص ووقائع كثيرة عن العهد
النبوي ، واذا صح القول — بعد مجرد التصفح السريع — فالكتاب
مدونه ضخمة للسنة الشريفة في شئون الادارة والتجارة والصناعة
والقضاء والحكم .. الى آخره .

= مال ، وكان يخبأ الاموال في بيته وبيوت أصحابه ، وفي الغالب أن الغنى
يقسم من يومه ، خصوصا اذا كان من الحيوان كالابل والشيء والخيل
والغنم ...

(ب) « الادارة الاسلامية فى عز العرب » ، للأستاذ
الرحوم محمد كرد على (مطبوع بالقاهرة عام ١٩٣٤) والكتاب
يسير على طريقة السرد التاريخى للادارة الاسلامية منذ عهد الرسول
عليه السلام الى عهد المكتفى والمقتدر . ومما جاء فيه (ص ٥)
« ان الاسلام ابتكر وأبدع فى الحرب والادارة والسياسة ، كما
اخترع وأبدع فى العلم والتشريع وأسباب المدنية » .. ثم يضيف
« ونكتفى الآن بأن نقول : ان من أهم المعجزات المحمدية بعد
القرآن هذه الطبقة العالية من الصحابة الكرام الذين خرجوا من
تلك البوتقة الطاهرة ذهباً ابريزاً ، وكانوا من أجمل أدوات الابداع
فأبانوا فى كل مواقفهم عن عقول مثقفة ، ونفوس شريفة ، وبعد
نظر فى ادارة الشعوب والممالك » (٣١) .

(ج) كتاب « النظم الاسلامية » للدكتور حسن ابراهيم حسن ،
والدكتور على ابراهيم حسن . والطبعة التى بين يدي هى الطبعة

(٣١) . انظر ايضا — التراتيب الادارية للكتانى ص ٦ « قال القرافى
فى الفروق ص ١٦٧ ج ٤ : ان أصحاب رسول الله صلى الله عليه
وسلم كانوا بحارا فى العلوم على اختلاف أنواعها : من الشرعيات
والعقليات والحسابيات والسياسيات والعلوم الباطنة والظاهرة .. مع
أنهم لم يدرسوا ورقة ، ولا قرعوا كتاباً ولا تفرغوا من الجهاد وقتل
الاعداء ، ومع ذلك كانوا على هذه الحالة حتى قال بعض الاصوليين :
لو لم يكن لرسول الله معجزة الا أصحابه لكفوه فى اثبات بيوته ...
أقول للمسلمين فى مشارق الارض ومغاربها : وأقول للشعوب
والنائلة منهم خاصة : أقول لهم جميعاً : تأملوا .. كيف كان الرسول
وصحبه عليهم الصلاة والسلام ، حملة للعلم ولل سيف معا . انه مادام
أهل الباطل يهددون ويعتدون « بالسيف الضال الغاشم » فعلى أهل
الحق أن يعدوا لهم ما استطاعوا ، وأن يكونوا — بسيوفهم — على حذر
دائماً . (انظر — ايضا — صفحة ك وما بعدها من مقدمة كتاب
« الاستلام وحقوق الانسان » للمؤلف .

الرابعة الصادرة عام ١٩٧٠ بالقاهرة • و الكتاب — (كما هو واضح من العنوان) فى « النظم الاسلامية » عموما ، ومنها النظام الادارى (الباب الثانى من ص ١٦٧ الى ص ٢٣٦) وفيه تكلم المؤلفان عن : الامارة على البلدان (٣٢) ، الدواوين ، الجيش ، البحرية ، البريد) على طريقة السرد التاريخى .

(د) كتاب « النظم الاسلامية » للدكتور صبحى الصالح . صدرت الطبعة الاولى منه ببيروت عام ١٣٨٥ (١٩٦٥) . والباب الثالث منه بعنوان « النظم السياسية والادارية من ص ٢٤٧ — ٣٣٤) والفصل الخامس من هذا الباب عن « التنظيم الادارى » (من ص ٣٠٨ — ٣٣٤) • وهذا الكتاب هو الآخر يتبع طريقة السرد التاريخى .

(٣٢) تحت : ١ . « الامارة على البلدان » تكلم المؤلفان (فى هذا الباب الثانى عن النظام الادارى) — تكلموا عن « نظام الحكم فى عهد الرسول . . » الى آخره . والكلام عن « نظام الحكم » يدخل تحت الكلام عن « النظام السياسى » لا « الادارى » .

واعقب على ذلك بالملاحظتين التاليتين :

اولا — حتى الان ، مازال بين السياسة والادارة مجالات مشتركة . وكل ما قيل للتمييز بينهما آراء اجتهادية تقريبية . ويصادفنا كثيرا فى كتب النظم الاسلامية . ان اصحاب هذه الكتب قد كتبوا عن موضوع معين ووضعوه تحت عنوان « النظام السياسى » ووضعوه آخرون تحت « النظام الادارى » ، والعكس . .

ثانيا — ان الموضوعات المالية والدستورية والادارية كانت تدرس حتى عهد قريب تحت علم او عنوان واحد ، ولم يستقل بعضها عن بعض الا منذ عهد غير بعيد ، كما ان هذه الموضوعات كانت تعرض وتدرس على نحو يختلف كثيرا عما عليه الحال الآن . انظر على سبيل المثال — نظام القضاء والادارة ، لأحمد قمحة وعبد الفتاح السيد طبعة ثانية ، ١٩٢٣ ، وقارن هذا الكتاب بالكتب التى ظهرت بعده فى « القانون الادارى » .

(هـ) كتاب « الادارة العربية » تأليف : س.أ.ق. حسياني ،
وترجمة الدكتور ابراهيم أحمد العدوى • (الحلقة ١٨٦ من سلسلة
« الألف كتاب » التي أخرجتها ادارة الثقافة بوزارة التربية والتعليم
بمصر ■

وقد انترم مؤلف الكتاب — كغيره ممن سبق ذكرهم — بسرد
الواقع التاريخي ■ وفي المقدمة التي كتبها الأستاذ عبد العزيز
عبد الحق لترجمة الكتاب ، قال : « ان الباحث في موضوع الادارة
العربية يستطيع أن يتحقق من نواحيها القانونية اذا كانت لديه
دراسة قانونية خاصة لاستكناه روح نظمها ، وهذا لم يتوفر في
مؤلف الكتاب » •

(و) النظم الاسلامية للدكتور ابراهيم أحمد العدوى ، وهو دراسة
للمقومات الفكرية والمؤسسات التنفيذية لهذه النظم في صدر الاسلام
والعصر الأموي ■ والمؤلف أستاذ « تاريخ » والكتاب متابعة
للموضوع تاريخيا ووصفيا ■

(ز) كتاب « عمر بن الخطاب ، وأصول السياسة والادارة
الحديثة » ظهرت الطبعة الأولى منه عام ١٩٦٩ — وهو دراسة
للسياسة والادارة من خلال سيرة عمر ، مع مقارنة بالأصول
الحديثة ■

اما عن الكتب القديمة فهي كثيرة (٣٣) ■

وفي المقدمة التي كتبها الدكتور حسن ابراهيم حسن وزميله
لكتابهما « النظم الاسلامية » السابق ذكره ، نقرأ لهما :

(٣٣)؛ انظر أمثلة لها في مقدمة كتاب « النظم الاسلامية » المذكور
- حسن ابراهيم حسن وزميله ص ٣ وما بعدها .

« ... ويعتبر أبو الحسن على الماوردي المتوفى عام ٤٥٠ هـ (١٠٥٨م) في طليعة المؤلفين الذين كتبوا في النظم الاسلامية . وكتابه « الأحكام السلطانية » أول ما كتب بالعربية في هذا الموضوع ، على أن الغموض الذي يحيط بأسلوب الماوردي يرفع من شأن ما كتبه المتأخرون من أمثال ابن طباطبا (٣٤) المعروف بابن الطقطقا الى آخره .

٩ - وخطتنا في هذه الدراسة - ستكون بتوفيق الله - ، عرض المادة : (مادة نظام الادارة في الاسلام) على نحو فقهي بقدر الاستطاعة ، وهذا النحو هو الطابع الغالب على كثير من الكتب القديمة في « الأحكام السلطانية » أو « السياسية الشرعية » أو « الحسبة » الى آخره . ان الموضوعات التي تناولتها هذه الكتب - بصفة عامة - أشبه

(٣٤) الحق - فيما أرى - هو العكس . فمقارنة كتاب الماوردي بالكتب الاخرى ، ومنها كتاب « الفخرى في الاداب السلطانية والدول الاسلامية لابن طباطبا ترفع من شأن كتاب الماوردي ، رغم ما بالطبعات المنشورة له من أخطاء لاتحصى .

وفي هذا المعنى يقول أحد المستشرقين : « خير طبعة من هذا الكتاب تقرب من حدود الصحة هي تلك التي نشرها انجر « Enger » في بون عام ١٨٥٣ ، وكل الطبعات القاهرية التي وقفت عليها مشوهة بكثرة الاخطاء المطبعية والحذف حتى ليتعذر الاعتماد عليها جملة . (تعليق رقم ١ - ص ٢١٦) من كتاب « دراسات في حضارة الاسلام تأليف هاملتون جب - دار العلم للملايين - بيروت ١٩٧٤) (الفصل التاسع بعنوان : نظرية الماوروي في الخلافة) . وفي أهمية الكتاب ، يقول المؤلف (نفسه ، ص ١٩٨) : « حاز كتاب الاحكام السلطانية للماوردي من الشهرة بين علماء المسلمين ، وفي المجالات السياسية الاسلامية حظا لايحتاج معه الى اي تعريف أو تقديم . ومنذ أن تجدد الاهتمام بمسألة الخلافة أعبر هذا الكتاب - بعمامة - خير عرض معتمد للنظرية السنية السياسية . وكثيرا ما أهمل وجود ما عداه من كتب في هذا الموضوع .

بما نسميه الآن « النظم الاسلامية » • وهذه « النظم » بدورها — وفى جوانبها القانونية — أشبه بما يسمى فى لغة العصر « القانون العام » بمعناه الواسع (٣٥) • وقد سبق أن أشرت الى أن القانون المالى ، والقانون الدستورى ، والقانون الادارى •• لم تظهر — كمواضع مستقلة — الا فى تاريخ قريب • واذا كنت سأهتم بالجانب الفقهى ، فهذا لا يعنى ، اهمال الجانب التنظيمى والوصفى للجهاز الادارى • كما لا يعنى استبعاد الكتب التى بحثت المسألة على طريقة العرض التاريخى •

ورغم ما فى كتاب « الماوردى » « من غموض » ربما ، بسبب التركيز الشديد ، وتضمن العبارة القصيرة أحكاما كثيرة ، ورغم ان الطبعة التى بين يدي بها أخطاء عديدة ، ربما بسبب النسخ وربما بسبب تقصير من المحققين ، وربما بسبب الطباعة ذاتها : أقول : رغم هذا كله — فالكتاب — كما يبدو لى — من خير ما كتب فى موضوعه ، ان لم يكن خيرا • ولهذا سيكون له بين مراجع هذه الدراسة مكان بارز •

(٣٥) يقسم القانون تقسيما أوليا أساسيا — الى قسمين : قانون عام وقانون خاص •
والقانون العام هو مجموعة القواعد التى تبين شكل الدولة ، وتنظم العلاقات التى تكون الدولة طرفا فيها باعتبارها سلطة عامة •
وهذا المعنى هو المقصود هنا •

الباب الثاني

فى وضع الديوان ونزاهة الحكام

١٠ — سبق أن ذكرت (١) أن الادارة العامة أخذت سُكلها الحديث بالتدوين فى السجلات تجنباً للنسيان من جهة ، واحتراراً من خيانة بعض الحكام والعمال من جهة أخرى (٢) ، ولما اتسعت رقعة الدولة ، وتشعبت شئونها ، وصار من العسير أن ينهض رجل واحد بمسئولياتها ، لم يكن بد من أن يعهد الحاكم ببعض سلطاته الى مساعدين له ، ونشأ عن ذلك ما يسمى بالديوانية .

ويقول الماوردى (٣) : « أول من وضع الديوان فى الاسلام عمر رضى الله عنه » .

ويقول المرحوم محمد كرد على (٤) : « لم يكن للرسول بيت مال ، وكان يخبأ الأموال فى بيته وبيوت أصحابه ، وفى الغالب أن الفىء ، يقسم من يومه ، خصوصاً اذا كان من الحيوان كالابل والثيابه والخيول والبغال » .

أما مؤلف التراتيب الادارية رحمه الله فانه — بعد أن يعقد فصلاً بعنوان « ثبوت العطاء فى عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم » —

(١) أنظر — سابقاً — بند — ٢ —

(٢) فى معنى مقارب لهذا يقول الماوردى (نفسه ص ١٩٩) :
ان الديوان موضوع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الاعمال والاموال ، ومن يقوم بها من الجيوش والعمال .

(٣) نفس المرجع والصفحة .

(٤) الادارة الاسلامية فى عز العرب ص ١٧

(٥) ج ١ نفسه ص ٢٢٤

يقول (٦) تعقيبا على نصوص نقلها — أن هذا يدل على أن الناس في زمنه عليه السلام كانوا يأخذون العطاء بالضبط والتقيد (أي بالتدوين) في قوائم لمستحقي هذا العطاء ، وهذا يعني أن الدواوين قد وضعت في زمانه عليه السلام .

وعن بيت المال يشير صاحب التراتيب (٧) الادارية الى أن وظائف كثيرة (من وظائف الدولة اليوم) كانت موجودة في عهد الرسول عليه السلام ، ومن ذلك « صاحب بيت المال (٨) ومتولى خراج الأرض .. الى آخره » . وقد خصص نفس المؤلف من كتابه قسما « في العمالات (٩) الجبائية » مكونا من عدة أبواب ، من ذلك ، « باب في ذكر من كان يكتب الصدقات (١٠) لرسول الله صلى الله عليه .

(٦) ج ١ ص ٢٢٨ ، ومن هذه النصوص ما روى من أن ابا سفيان وبعض المؤلفات قلوبهم جاءوا الى ابي بكر — بعد قبض رسول الله — واستبدلوا الخط منه لسهامهم فبدل لهم الخط ، ثم جاءوا الى عمر وأخبروه بذلك فأخذ الخط منهم ومزقه ... وفي صحيح البخاري بسنده عن حذيفة بن اليمان ، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : « اكتبوا لي من يلفظ بالاسلام من الناس ، فكتبت له ألفا وخمسمائة رجل » (مشار اليه في « التراتيب الادارية » ج ١ ص ٢٢٠) وفيه نصوص أخرى تشعر بأنه كان من عادتهم في عهده عليه السلام كتابة من يتعين للخروج في المغازي .

(٧) ج ١ ص ٣ من المقدمة .

(٨) في الحديث أنه صلى الله عليه وسلم قد حمى بالمدينة ، اذ صعد جبلا بالنقيع وقال : هذا حمى ، وأشار بيده الى القاع . وهو قدر ميل في ستة أميال ، حماه لخيال المسلمين من الانصار والمهاجرين . وحمى ابو بكر بالربذة لابل الصدقة وكذلك حمى عمر من السرغ مثل ما حماه ابو بكر من الربذة .. (الماوردي ص ١٨٥) أقبول : وما هذا الحمى ، وما تضمنه أرض الحمى ، الا صورة من صور بيت المال وهي موجودة من عهده عليه السلام .

(٩) نفسه ص ٣٩١ وما بعدها . (١٠) نفسه ص ٣٩٨

وسلم » ومما جاء فيه « كان كاتب رسول الله في الصدقات الزبير بن العوام ، فان غاب أو اعتذر كتب جهنم بن الصلت وحذيفة بن اليمان ... » .

وفى صبح (١١) الأعشى أن عمر « هو أول من رتب بيت المال فيما ذكره العسكري ، لكنه (أي العسكري) قد ذكر في موضع آخر أن عمر كان على بيت المال من قبل أبي بكر ، فيكون أبو بكر سبقه الى ذلك » .

وفى تاريخ الخلفاء للسيوطي (١٢) ، وتحت عنوان أوليات أبي بكر أنه أول من اتخذ بيت المال ، وأن أول من تولاه له أبو عبيدة بن الجراح .

وقد أشار صاحب التراتيب الادارية الى هذه الأقوال (بشأن ما اذا كان أبو بكر أو عمر أول من اتخذ بيت المال) فقال : « انه يمكن الجمع بأن أبا بكر أول من اتخذ بيت المال من غير احصاء ولا تدوين ، وعمر أول من دون مثلاً » .

وعندي أنه حين تتعارض الروايات يجب الرجوع الى ما تقضى به طبيعة الأشياء ، وما يتفق مع القواعد والروح العام .

صحيح أن الدين كان قويا في عهد الرسول وأبي بكر ، لكن كان يوجد — في نفس العهد — منافقون ، ومن أقيم عليه الحد .

(١١) ص ٤١٣ ج ١ (نسخة مصورة عن الطبعة الأميرية) .

(١٢) المتوفى عام ٩١١ هـ طبعة رابعة ، بتحقيق المرحوم محمد محبى الدين عبد الحميد ص ٧٩

(١٣) لست أدري كيف يقول المرحوم الكتاني ذلك ، وهو الذى قلت عنه قولة : ان الدواوين قد وضعت في زمانه عليه السلام .

وصحيح أن إيرادات بيت المال كانت قليلة ، وكانت تقسم أولاً بأول
فى الغالب ، مع ذلك كان هناك بيت مال ، وكان بهذا البيت مال
وان قل ، وأحياناً ، على الأقل . وقد كان لهذا البيت مكتبة وخزانة
كما سبق القول .

والاسلام يأمر بالضبط والقيّد والكتابة والشهادة حتى فى
المسائل الخاصة الفردية الهينة الشأن . وفى هذا يقول — عز وجل —
« يا أيها الذين آمنوا اذا تداینتم بدين الى أجل مسمى فاكتبوه ،
وليكتب بينكم كاتب بالعدل ... واستشهدوا شهيدين من رجالكم ...
ولا تساموا أن تكتبوه صغيراً أو كبيراً الى أجله ، ذلكم أقسط عند
الله وأقوم للشهادة ، وأدنى ألا ترتابوا ... وأشهدوا اذا تبایعتم ...
وان كنتم على سفر ولم تجدوا كاتباً فرهان مقبوضة » (١٤) .

فاذا كان ذلك كذلك بالنسبة الى العلاقات الفردية ، فهو كذلك
من باب أولى بالنسبة الى المال العام وإيرادات الدولة ونفقاتها .

فى تاريخ الخلفاء للسيوطى (١٥) ، نقلاً عن الأوائك للعسكرى ،
أن معاوية أول من وضع البريد فى الاسلام . وهذا الذى قاله
العسكرى قاله كثيرون (١٦) غيره . ومع ذلك فمن الثابت أن الدولة
الاسلامية منذ نشأتها (فى عهده عليه السلام) عرفت البريد .
ومن حديثه عليه السلام فى ذلك قوله : « اذا أبردتم الى بريداً

(١٤) أنظر الايتين ٢٨٢ و ٢٨٣ من سورة البقرة ، وما ورد
بشأنهما فى كتب التفسير .

(١٥) نفسه ص ٢٠٠

(١٦) أنظر فى ذلك « الرقابة على أعمال الإدارة » للدكتور سميد
عبد المنعم الحكيم (رسالة دكتوراه) ١٩٧٥ ص ٤٣٠ ، وأنظر المراجع
المشار اليها فيها ، وخاصة رسالة المرحوم الدكتور نظير حسان سمداوى
من « نظام البريد فى الاسلام » .

فاجعلوه حسن الوجه حسن الاسم (١٧) . فاذا ردد الرواة والكتاب أن معاوية هو أول من وضع البريد في الاسلام ، فهذا لا يعنى أكثر من أنه وضع نظاما جديدا للبريد ، متأثرا في ذلك بالنظم الرومانية والفارسية التي عرفها العرب واشتد اختلاطهم بها في تلك الفترة .

لقد نظم معاوية البريد ورتبه على صورة أوسع نطاقا وأكثر وضوحا تكفل وصول الأخبار بسرعة ، فأقام الخيول على الطرق لنقل البريد ، ورتب له المحطات ... الى آخره ... (١٨) . ومثك هذا يمكن أن يقال في قولهم : ان عمر أول من وضع الديوان في الاسلام ، فهذا لا يعنى أكثر من أن « الديوان » كان قبل ذلك بسيطا ، فلما كان عهد عمر ، واتسعت الفتوح ، وكثر المال ، جمع أهل الشورى ، وانتهى الأمر الى تدوين الديوان ، وتجنيد الجنود على النحو الذي رآه الولاة وقواد الفتوح عند الفرس والروم . انه يمكن القول : ان ما حدث هو « اعادة تنظيم » (١٩) .

~~~~~

١١ — يقول الماوردي : ان الناس قد اختلفوا في سبب وضع عمر للديوان (٢٠) : وفي احدى الروايات أن عمر استشار المسلمين

(١٧) أنظر « لسان العرب » مادة ( برد ) .

(١٨) رسالة الدكتور الحكيم — نقس المرجع ص ٤٣٠ وما بعدها.

(١٩) أنظر مع ذلك وقارن بما سيأتى بند ٧٥ والهامش .

(٢٠) الديوان دفتر تكتب فيه أسماء أهل العطاء والعساكر على التباثل والبطون ( التراتيب الادارية ج ١ ص ٢٢٥ ) . ويقول ابن خلدون عن الديوان : انه القيام على أعمال الجبايات ، وحفظ حقوق الدولة في الداخل والخارج ، واحصاء العساكر بأسمائهم ، وتقدير أرواقهم ، وصرف اعطياتهم في أبنائهم والرجوع في ذلك الى القوانين التي برتها دولة تلك الاعمال وقهارة الدولة . وهي كلها مسطورة في كتاب شاهد بتفاصيل ذلك في الدخل والخرج ، مبني على جزء كبير من الحساب ، لا يقوم به الا المهرة من أهل تلك الاعمال ، ويسمى ذلك الكتاب بالديوان ، وكذلك يسمى به مكان جلوس العمال المباشرين لذلك



فى تدوين الديوان • فتكلم كثيرون ، منهم على ابن أبى طالب  
وعثمان بن عفان الذى قال : أرى مالا كثيرا يتبع الناس (٢١) .  
فان لم يحصوا حتى يعرف من أخذ ممن لم يأخذ حتى من  
انتشار الأمر • فقال خالد بن الوليد (٢٢) : قد كنت بالشام  
فرايت ملوكها قد دونوا ديوانا ، وجندوا جنودا ، فدون ديوانا وجند  
جنودا ، فأخذ بقوله (٢٣) .

---

= أنظر : المقدمة — ديوان الاعمال والجبايات ، ج ٢ طبعة ٢ ص ٧٨٣  
من النسخة المحققة بمعرفة د. على عبد الواحد وافي ) ، وأنظر  
— أيضا — الماوردى ، نفسه ص ١٩٩ ، والخدمة المدنية ، للمؤلف ،  
ص ٤ ، وفيها جميعها أن كلمة « الديوان » فارسية .

(٢١) تأمل قوله : « يتبع الناس » ، أى أنه حق الناس وليس  
حق الحاكم ، وقارن بما سبق ذكره — نقلا عن الماوردى — من أن  
الديوان موضوع لحفظ حقوق السلطنة . لقد كان المال ينبع للناس  
فى عهد الرسول والراشدين ، ثم وقعت الرجعة ، ففسارت الاموال  
والرقاب ملكا للحكام .

(٢٢) الماوردى ص ٢٠٠ ، وأنظر هامش (١) بنفس الصفحة ،  
وفيه أن الذى قال ذلك — كما جاء فى فتوح البلدان للبلاذرى — هو الوليد  
ابن هشام بن المغيرة .

(٢٣) أنظر وقارن : كتاب الوزراء والكتاب لأبى عبد الله محمد  
ابن عبدوس الجهشياري ( المتوفى عام ٣٣١ هـ ) ( تحقيق مصطفى  
السقا وآخرين ، الطبعة الاولى ص ١٦ ) وفيه أن عمر أول من دون  
الدواوين من العرب فى الاسلام ، وكان السبب فى ذلك أن ابا هريرة  
قدم عليه من البحرين ومعه مال كثير جدا فصعد عمر المنبر ثم قال :  
أيها الناس ، قد جاءنا مال كثير ، فان شئتم كلناه كيلا ، وان شئتم  
نعد عدا . فقام اليه رجل فقال : ياأمير المؤمنين ، قد رايت هؤلاء  
الأعاجم يدونون ديوانا لهم . قال : دونوا السدواوين . . وفى إحدى  
الروايات ، أنه لما كانت سنة خمس عشرة من الهجرة — أثناء خلافة  
عمر — رأى أن الفتوح قد توالى ، وأن كنوز الأكاسرة قد ملكت ، وأن  
الحمول من الذهب والفضة والجواهر النفيسة والثياب الفاخرة قد  
تتابع . فرأى التوسيع على المسلمين ، وتفريق تلك الأموال فيهم .



وهكذا ، نرى مسائل الدنيا — فى هذا الشأن وأمثاله — تناس بالمصلحة ، والمصلحة من الشريعة . ولا بأس — للمصلحة — فى انقلع عن الغير (٢٤) : اننا — على سبيل المثال — مأمورون بالعدل (٢٥) . وما أرسل الله الرسل الا ليقوم الناس بالقسط (٢٦) ، فكان ما يحقق العدل ، ويساعد على قيام الناس بالقسط هو جزء من « العدل والقسط » أى جزء من (٢٧) الشرع ، وهذا صحيح سواء كان ذلك من اجتهادنا ووضعنا ، أم بالنقل عن غيرنا .

---

ولم يكن يعرف كيف يصنع ، وكيف يضبط ذلك . وكان بالمدينة بعض مرازية الفرس ، فلما رأى حيرة عمر قال له : يا أمير المؤمنين أن للأكاسرة شيئاً يسمونه الديوان . جميع دخلهم وخرجهم مضبوط فيه لا يشذ منه شيء . واهل العطاء مرتبون فيه مراتب لا يتطرق عليها خلل . فتنبه عمر وقال : صفه لى ، فوصفه المرزبان ، ففطن عمر لذلك ، ودون الدواوين ، وفرض العطاء . . . « الفخرى لابن طباطبا ، طبعة دار صادر بيروت ١٩٦٦ ص ٨٣ » ( وأنظر المقدمة لابن خلدون — نفس المرجع ص ٧٨٤ ) :

(٢٤) مما يتأكد لنا محض نفعه ، وبراعته من أى مأخذ . وفى التراتيب الادارية ( ج ١ ص ٤٨ ) أنه قد كان من الأسارى يوم بدر من يكتب ، ولم يكن من الانصار يومئذ أحد يحسن الكتابة . وكان من الأسارى من لامل له ( حتى يفدى نفسه ) ، فكان يقبل منه أن يعلم عشرة من الغلمان الكتابة ، ويخلى سبيله . فيومئذ تعلم الكتابة زيد بن ثابت فى جماعة من الانصار . . . أقول : ومع ذلك ، فاليقظة والحذر واجبان فى سائر الأحوال عند النقل عن الغير ، والجلوس بين يديه لتلقى العلم عنه . هذا ، وإذا كانت المصلحة — فى حد ذاتها — من الشريعة ، فالحذر الحذر من الغفلة ، والحذر الحذر من الهوى .

(٢٥) أنظر للمؤلف ، الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٦١٢ وما بعدها

(٢٦) أنظر الآية — ٢٥ — الحديد .

(٢٧) أنظر « السياسة الشرعية » للشيخ عبد الوهاب خلاف

ص ١٣ وأنظر ما سيأتى بند ١٠٦



١٢ — لما استقر القوم على وجوب انشاء الديوان ، دعا عمر بعض شباب قريش ، وقال : اكتبوا الناس على منازلهم • فبدعوا ببني هاشم فكتبوهم ، ثم اتبعوهم ابا بكر وقومه ، ثم عمر وقومه • وكتبوا القبائل ووضعوها على الخلافة ( أى حسب قربهم أو بعدهم نسباً من بيت الخلافة ) • ولما دفعوا ما كتبوا الى عمر قال : لا • ما ورددت أن يكون هكذا • ايدعوا بقرابة رسول الله صلى الله عليه وسلم ، الأقرب فالأقرب حتى تضعوا عمر حيث وضعه الله •

وروى زيد بن أسلم عن أبيه أن بنى عهدي ( عشيرة عمر ) جاءوا اليه فقالوا : انك خليفة رسول الله ، وخليفة أبي بكر ، وأبو بكر خليفة رسول الله ، فلو جعلت نفسك حيث جعلك الله ، وجعلك هؤلاء القوم الذين كتبوا • فقال عمر : بخ بخ يا بنى عدى ، أردتم الأكل على ظهري ، وأن أهب حسناتي لكم • ولكن ( مكانكم ) حتى تأتيكم الدعوة ، وينطبق عليكم الدفتر ، ويأتي دوركم ولو كنتم آخر الناس • أن لى صاحبين سلكا طريقاً ، فان خالفتهما خولف بي • ولكن والله ، ما أدركنا الفضل في الدنيا ، ولا نرجو الثواب عند الله تعالى على عملنا الا بمحمد صلى الله عليه وسلم فهو شرفنا ، وقومه أشرف العرب ثم الأقرب فالأقرب ( اليهم لا الى قوم عمر ) • والله لئن جاءت الاعاجم بعمل ، وجئنا بغير عمل لهم أولى بمحمد صلى الله عليه وسلم منا يوم القيامة •

وروى عامر الشعبي أن عمر رضى الله عنه حين أراد وضع الديوان ، قال : بمن أبدأ ؟ فقال له عبد الرحمن بن عوف : أبدأ بنفسك • فقال عمر : أذكر أنى حضرت مع رسول الله صلى الله عليه وسلم وهو يبدأ ببني هاشم وبني عبد المطلب • فبدأ بهم عمر



ثم بمن يليهم من قبائل قريش بطنا بعد بطن حتى استوفى جميع قريش . ثم انتهى الى الانتصار . فقال عمر : ابدعوا برهط سعد بن معاذ من الاوس ثم بالأقرب فالأقرب لسعد (٢٨) .

### ١٣ — وعلى ما تقدم أعقب بما يلي :

( أ ) ان وضع الناس ( أو قيدهم ) فى الديوان ( السجل ) جاء على حسب عادة العرب ( وأهل البادية حتى اليوم ) • فوضع الناس ورتبوا على أساس قبائلى : ففي قريش بدىء بقراة رسول الله عليه السلام الأقرب . بقرب اليه • وفى الانصار بدىء بسعد بن معاذ ورهطه ثم بالأقرب فالأقرب الى سعد •

( ب ) رأينا فيما تقدم أن بعض الصحابة ومنهم عبد الرحمن بن عوف — رضى الله عنه وعنهم — قد رأوا كتابة القبائل ووضعها على الخلافة ، أى الأقرب فالأقرب اليها نسبا ، ورأى عمر — فيما يتعلق بقريش — وضع للناس حسب قربهم أو بعدهم نسبا من بيت النبوة ( بنى هاشم وبنى عبد المطلب ثم الأقرب فالأقرب ) • وليس على الرأيين بأس • وانه لبعيد كل البعد عن الظن أن الذين رأوا وضع الناس على الخلافة قد قصدوا الى مجاملة عمر ورهطه • لقد كانوا وقتئذ يؤثرون الصالح العام على أنفسهم ، ولو كان فى ذلك هلاكهم • كان الوازع الدينى حيا وقويا • وكانوا لا يخشون فى الله لومة

---

(٢٨) فى « الأحكام السلطانية » للماوردى ص ٢٠٠ : روى الزهرى عن سعيد بن المسيب أن ذلك كان فى المحرم سنة عشرة • وهذا — طبعا — غير صحيح ، لان عمر لم يتول الخلافة الا بعد ذلك • وفى فتوح البلدان للبلاذرى أن ذلك كان سنة عشرين من الهجرة (مشار الى ذلك فى هامش ص ٢٠٠ من الاحكام السلطانية للماوردى • وفى « التراتيب الادارية » للكتانى ج ١ ص ٢٢٦ (نقلا عن الكامل لابن الاثير ) أن ذلك كان عام ١٥ من الهجرة •



لائم • وما ضربوا من مثل عليا في الشجاعة الحربية والادبية  
سيبقى ما بقيت الدنيا •

ولقد جاء بنو عدي ( رهط عمر ) الى عمر ، وأرادوه على أن  
يجعل نفسه وقومه حيث جعله القوم الذين كتبوا • وكان رده عليهم  
قاطعا وحاسما اذ قال : « لقد أردتم الأكل على ظهري » •• وأن  
تستنفدوا حسناتي ، لن تكتبوا الا « في دوركم ولو جئتم آخر  
الناس • لقد رأى عمر صاحبين له ( هما رسول الله والصديق  
أبو بكر عليهما السلام ) — رآهما وقد سلكا طريقا ، واتخذوا منهاجا ،  
فحرص على التزام خطاهما في النزاهة والايثار ، واعلاء المصلحة  
العامة على المصلحة الخاصة — حتى يلحق بهما ، ولا تفوته عند  
الله منزلتهما (٢٩) • ولنردد معه قوله : والله ما أدركنا الفضل في  
الدنيا ، ولا نرجو الثواب عند الله تعالى الا بمحمد صلى الله عليه  
وسلم •• » : الا بالقرآن الذي أنزل عليه ، والا بالسنة التي  
خلفها فينا — وانما بخير ، ولن نضل أبدا ما دمنا متمسكين بهما •  
ان الاسلام هو دين العدل والمساواة ، لا فضل فيه لعربي على  
عجمي ، ولا لعجمي على عربي الا بالتقوى : « والله لئن جاءت  
الأعاجم بعمل ، وجئنا بغير عمل ، لهم أولى بمحمد صلى الله عليه

---

(٢٩) قيل لعمر بن عبد العزيز ( رض ) أفغرت أفواه بنيك من  
هذا المال ، وتركتم فقراء لأشياء لهم ، وكان في مرض موته ، فقال :  
أدخلوهم على : فأدخلوهم وهم بضعة عشر ذكرا ، ليس فيهم بالغ ،  
فأما رأيهم ذرفت عيناه ثم قال : يا بني والله ما منعكم حقا هو لكم •  
ولم أكن بالذي يأخذ أموال المسلمين فأدخلها اليكم • وانما أنتم أحد  
رجلين : أما صالح فالله يتولى الصالحين ، وأما غير صالح ، فلا  
أخلف له ما يستعين به على معصية الله ، قوموا عني « ( مشار  
البيه في السياسة الشرعية لابن تيمية ص ١٩ و ٢٠ ) •



وسلم منا يوم القيامة • ليست العبرة بالنسب ، وانما العبرة كل العبرة بالعمل » فمن قصر به عمله لن يسرع به نسبه •

لقد كان عمر رضى الله عنه شديدا صارما فى الحق والعدل - حتى مع نفسه وأهله ورهطه • ولولا شدة عمر مع نفسه لما استطاع أن يفرض هذه الشدة على غيره • لقد حاول بعض الصحابة أن يحملوه على أن يوسع بعض الشيء على نفسه ، وحاولوا ذلك عن طريق أم المؤمنين حفصة • « ولقيت حفصة عمر فى ذلك فرأت الغضب فى وجهه •• قال لها : أنشدك بالله ، ما أفضل ما اقتنى رسول الله صلى الله عليه وسلم فى بيتك من اللبس • وأى الطعام ناله عندك أرفع ، وأى مبسط كان يبسطه عندك أوطأ ؟ فلما أنبأته بما هو معروف عن تواضع رسول الله صلى الله عليه وسلم وتقصفه فى ملبسه ومأكله وأثاث بيته • قال : يا حفصة : أبلغهم عنى أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قدر فوضع الفضول مواضعها ، وتبلغ بالترجية ( الكفاف ) • وانى قدرت ، فوالله لأضعن الفضول مواضعها ، ولأبلغن بالترجية • وانما مثلى ومثل صاحبى ( الرسول وأبى بكر ) كثلاثة سلكوا طريقا ، فمضى الأول ، وقد تزود زادا فبلغ ، ثم أتبعه الآخر ، فسلك طريقه فأفضى اليه ، ثم أتبعه الثالث ، فان لزم طريقهما ، ورضى زادهما لحق بهما وكان معهما ، وان سلك غير طريقهما فلن تضمه معهما جماعة » (٣٠) •

هذا هو موقف عمر من رهطه الذين أرادوا حمله على أن يقدم نفسه فى الدفتر ، وان يقدمهم معه ، وهذا هو موقفه من بعض الذين حاولوا أن يزحزحوه عما التزمه ، فأبى الا التبليغ بالترجية ، والا أن يضع الفضول مواضعها •

---

(٣٠) الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ص ٦٦٨ وما بعدها •



ومن جملة تدابير عمر التي تتسم بالحسم والعزم انه هجر على  
أعلام قريش من المهاجرين الخروج من البلدان الا باذن وأجل \* وفد  
ضايقتهم ذلك منه ، وشكاه بعضهم الى بعض ، فبلغه ذلك فقام  
وقال : « .. ألا وان قريشا يريدون أن يتخذوا مال الله معونات  
دون عبادته ، ألا فأما وابن الخطاب حتى فلا .. » (٣١) ▪

« لقد كان عمر رجلا شديدا ، قد ضيق على قريش أنفاسها  
فلم ينل أحد معه من الدنيا شيئا عظيما له واقتداء به » (٣٢) ▪

١٤ — وفي العصر الحديث كانت السياسة — وما زالت — من  
آفات الادارة : ففي انجلترا — وعلى سبيل المثال — نجد أنه بعد أن  
انتقلت السلطة من الملك وحاشيته الى الوزارة المسئولة أمام  
البرلمان — صار الوزراء — تحت تأثير أعضاء البرلمان من الحزب  
الحاكم — لا يعينون الا الانصار في معارك الانتخاب ▪ وقد ترتب  
على ذلك أن سادت الفوضى ، حين شغل الأميون وغير الأكفاء الوظائف  
العامة ▪ واستمرت الحال كذلك حتى عام ١٨٥٣ حيث تألفت لجنة  
لاصلاح الاداة الادارية ، والعمل على استقلال الادارة عن  
السياسة ▪

وفي الولايات المتحدة الامريكية ساد في بداية القرن الماضي  
الشعار الذي ينادى بأن الغنائم للمنتصر ، ويعنى ذلك ان الوظائف

---

(٣١) الادارة الاسلامية في عز العرب لمحمد كرد علي ص ٥١  
(٣٢) المرجع نفسه ص ٥٨ ولما وليهم عثمان وليهم رجل لين  
حواد يأمر عماله بالجود ، ويقول كرد علي : « ضعفت الادارة في  
النصف الأخير من عهد عثمان لشيخوخته .. ثم يمضى في ذكر ما أخذه  
بعض الصحابة على عثمان ونتائج ذلك (المرجع نفسه ص ٥٥ وما بعدها) .  
وانظر في الرد على بعض مما نسب الى عثمان رضى الله عنه (العواصم  
من القواصم لابي بكر بن العربي ، وتحقيق وتعليق محب الدين الخطيب  
طبعة الثالثة ، ص ٦١ وما بعدها .



العامّة حق ونهب للحزب الفائز • وعلى ذلك كان الرئيس الجديد المنتخب يفصل الموظفين من غير حزبه ليحصل انصاره محلهم • وفى ظل هذه الفوضى انتشرت الرشوة والفساد والاضطراب فى المرافق العامة • وربما كان أول اصلاح جذرى هناك هو ما صدر به قانون مندلتون عام ١٨٨٣ •

وعن مصر — فى القرن الماضى — يقول المرحوم فتحى زغلول (٣٣) : « كان الحكام والموظفون ممن لم يتعلموا علما ، ولم يدرسوا فنا ، ولم يسوسوا أمما من قبل ، فظن كل رئيس ان رئاسته امتياز اختص هو به ، وأن جميع مزايا الحكم انما تنحصر فى راحة الحاكم وتقلبه على بساط السؤدد . . . . وأن المحكومين خدام وهبوا لطاعته . . . . واستبد الحكام بالرعية ، وأهملوا الواجب ، وراحوا يطلبون لذائذ الدنيا ، وامتألت أيديهم فضة وذهبا •

وما قيل عن مصر فى تلك الفترة يقال عن السودان حيث كان الحاكم واحدا فى أغلب الاحيان •

ولم تأخذ الاداة الادارية فيهما طريقها الى الاصلاح الا بالتدرج ، وفى تاريخ قريب •

١٥ — وانه مع وجوب وضع التشريعات التى تنظم الأجهزة الادارية على خير وجه مستطاع ، وانه مع وجوب اصدار القوانين واللوائح التى تحدد لكل العاميين ، مالهم من حقوق وما عليهم من واجبات ، . . . وانه مع وجوب العناية التامة برفع مستوى رجال الادارة ، وعمالها ماديا وعلميا وفنيا — وانه مع وجوب توفير

---

(٣٣) المحاماة ، مطبعة المعارف ١٩٠٠ ص ١٧٠



الضمانات ، وبخاصة الضمانات القضائية — للجميع •• فان هذا كله ، لن يغنى كثيرا ، اذا لم تتصلح القلوب ( أعنى الدين والاخلاق ) • وفى الحديث الشريف : « ألا وان فى الجسد مضغة ، اذا صلحت صلح الجسد كله ، ألا وهى القلب » (٣٤) •

ولنأخذ مثالا على ذلك موضوع ترقية رجال الخدمة العامة الى الوظائف الأعلى : هل يتم ذلك على أساس الأقدمية ، أم على أساس الاختيار للكفاءة ؟ فى الحالة الأولى تكون سلطة الادارة مقيدة ، وفى الحالة الثانية تكون لها حرية وسلطة تقديرية واسعة • والتشريعات فى البلاد المختلفة ، تتردد بين النظامين ، مع ترجيح الأخذ بأحدهما دون الآخر فى حالات دون حالات • ومع اتجاه عام — نحو تقييد سلطة الادارة وتحديداتها حتى تقل بقدر الامكان — العيوب والثقوب التى قد تنفذ منها وتسيء استعمال السلطة الممنوحة لها •

ان لكل من السلطتين المقيدة والتقديرية مزايا وعيوبا • ومع افتراض صدق « المشرع الوضعى » فانه أرهق نفسه ، وما زال يرهقها لتلافى هذه العيوب والثقوب ومحاولة سد الطريق أمام الفاسد من النفوس • ولكن هيهات !

انه لن يصلح النفوس الا الدين ، والا الايمان العميق بالله وملائكته وكتبه ورسله واليوم الآخر ، والثواب والعقاب •

١٦ — لقد كانت الأعمال العامة ( الادارة العامة ) بل والأعمال والحرف والمهن عموما ، على مدى التاريخ ( الا فى فترات قليلة ) ،

---

(٣٤) رواه البخارى ومسلم •



وفى كل البلاد ( الا بعض الاستثناءات ) وحتى عهد قريب جدا ، — كانت بالوراثة • ولقد كان هذا — على سبيل المثال — من أهم أسباب قيام الثورة الفرنسية — كما كان من أهم نتائجها — ، تحطيم هذا الجدار •

هذا ، وان آفة آفات الادارة فى كل زمان ومكان هى المحاباة والمحسوبية وتغليب المصالح الشخصية ، وذلك لقراية أو صداقة أو رؤوة ، أو بسبب الانتماء الى جماعة (٣٥) سياسية معينة •• الى آخره •

وسنرى بعد كثيرا من المحاولات التنظيمية والتشريعية التى تهدف الى معالجة هذه الامراض الاجتماعية فى مجال الادارة العامة • هناك — مثلا — شعار أو مبدأ يقول بضرورة « وضع الرجل المناسب فى المكان المناسب » • وهناك جهود كثيرة تبذل ،

---

(٣٥) فى مصر ، على سبيل المثال ، وحتى صدور القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بنظام موظفى الدولة ، كانت شئون الخدمة العامة فوضى ، وكان الوزراء مطلقى اليد فى ترقية من يشاءون ، وبغير قيد عليهم فى ذلك تقريبا • ولم تكن الترقية — فى حالات كثيرة — للكفاءة ، وانما للهوى والفرس ، وبينما كان الكثيرون من الموظفين يقضون حياتهم الوظيفية فى درجة او درجتين ، كان البعض ( من رجال الحزب الحاكم غالبا ) — يرقون عدة مرات فى العام الواحد • ومن مضحكات تلك الفترة أنه عندما كان يصل الى كراسى السلطة حزب آخر يلغى الترقيات الاستثنائية لانصار الحزب الاول ، ويرقى انصاره هو ، وهكذا •• وفى فترة تالية ، وفى ظل الحكم الفردى ، فسدت الحياة الوظيفية تماما تحت شعار: « يف يقول » « اهل الثقة لا اهل الخبرة » وما كان اهل الثقة هؤلاء الا انصار مراكز القوى • فى تلك الفترة — وبحجة التطهير — كان الفصل يتم بالجملة ( انظر — ايضا — للمؤلف ، الخدمة المدنية ، نفسه ص ١ — الفصل التمهيدي ) •



وتشريعات عديدة تصدر ، لوضع هذا المبدأ موضع التنفيذ . ومع التسليم بأهمية التشريعات التي تصدر بتحديد سلطات واختصاصات كبار الاداريين بالذات ، ومع تنظيم طرق للطعن في قراراتهم التي يتجاوزون فيها سلطاتهم — أقول : انه مع التسليم بأهمية ذلك فان البلاد تتفاوت في مدى النجاح في هذا المضمار . ان هذا النجاح يتوقف على الدين ، ويتمشى مع مستوى الاخلاق ووعي الشعوب .

قلت : ان التشريعات التي تضبط سلطات رجال الادارة مهمة ، بل وبالغة الأهمية . ومع ذلك فان هذه التشريعات كثيرا ما تصاغ وتفصل لتحقيق أغراض شخصية للذين استصدهروها .

وحتى في حالة ما اذا كان المراد بالتشريعات هو المصلحة (٣٦) العامة ، فكثيرا ما تمسح هذه التشريعات على أيدي رجال الادارة ، ويساء استخدامها لأغراض شخصية دائما .

أعود مرة أخرى وأقول : ان للشكل مهم ، وان التشريعات التي تحدد الاختصاصات والحقوق والواجبات لرجال الادارة مهمة ، لكن الأهم هو الانسان ، هو قلبه ودينه وخلقه .

---

(٣٦) ومع ذلك فانه من المسلم ان التشريعات الوضعية جميعها وفي كل العصور والبلاد ، تصاغ بما يتفق وسياسة الهيئة الحاكمة ، ومصلحة الطبقة المسيطرة .

أنظر في ذلك هارولد لاسكي ، مدخل الى علم السياسة ، ترجمة عز الدين محمد حسين ، حلقة ٥٤٥ من سلسلة « الالف كتاب » ص ١٩ وأنظر نقدي لهذا الكتاب في العدد الاول من مجلة كلية اللغة العربية والدراسات الاسلامية بالجامعة الليبية . ١٣٩٣ — ١٣٩٤ هـ ص ٥٨٧ وما بعدها .



## الباب الثالث

### الأشخاص المعنوية

#### الفصل الأول

#### فى النظم المعاصرة

١٧ — فى ظل الرق كان الآدمى والآدمية بعضا من أمتعة السيد وممتلكاته . وبعد ذهاب الرق — الى غير رجعة — صارت لكل انسان شخصية قانونية *Personnalité juridique* أى اهلية للدائنية والمديونية ، أو الحق والواجب . وهذه الأهلية ( أو الشخصية القانونية ) تثبت للانسان منذ ولادته . وفى ذلك تنص المادة ٢٩ من القانون المدنى المصرى — على سبيل المثال — على أن « تبدأ شخصية الانسان بتمام ولادته حيا » . هذا عن الشخص الطبيعى (*Personne physique*) . ولكن ، وطبقا للرأى السائد ، فإن دنيا الأشخاص القانونية لا تقتصر على الأشخاص الطبيعية وإنما تشمل معها ما يعرف « بالأشخاص (١) المعنوية » . والشخص المعنوى *Personne morale* كما يعرفه الفقهاء (٢) — كل شخص تثبت

---

(١) يفضل الشراح اصطلاح « الشخص المعنوى » على اصطلاح « الشخص الاعتبارى » : وهو الاصطلاح الذى استخدمته تشريعات كثيرة منها القانون المدنى المصرى . وسبب التفضيل هو أن الاصطلاح الاول يتفادى ما قد يشير اليه الاصطلاح الثانى من الانحياز الى النظرية القائلة بالمجاز أو الافتراض فى طبيعة هذا الشخص . انظر : د. عثمان خليل عثمان ، القانون الادارى ، طبعة رابعة ص ٦٧ و د. سليمان الطماوى ، مبادئ القانون الادارى ، ١٩٦٦ ص ٥٦

(٢) انظر — على سبيل المثال — الدكتور شمس الدين الوكيل ، المدخل لدراسة القانون ١٩٦٥ ، ص ٣٥٢ ، و Louis Rolland, *Precis de droit administratif*; 1947, P. 29.



له الشخصية القانونية دون أن يكون له وجود حسي أو كيان مادي ،  
أو هو بعبارة أخرى — كل شخص مانوني غير الشخص الطبيعي .  
أو هو — بعبارة ثالثة — مجموعة من الأشخاص أو الأموال ، تكونت  
لتحقيق غرض معين ، وينظر اليها كوحدة مستقلة ومجردة عن العناصر  
المادية المكونة لها .

١٨ — ولدراسة الشخصية المعنوية أهمية كبيرة فى فروع القانون  
جميعها ، وقد خصص لها القانون المدنى المصرى — على سبيل  
المثال — المواد من ٥٢ — الى ٨٠ . وأكتفى بأن أثبت هنا نص  
المادتين ٥٢ و ٥٣ من القانون المذكور .

#### المادة — ٥٢ — الأشخاص الاعتبارية هى :

١ — الدولة وكذلك المديرىات والمدن والقرى بالشروط التى  
يحددها القانون ، والادارات والمصالح وغيرها من المنشآت العامة  
التى يمنحها القانون شخصية اعتبارية .

٢ — الهيئات والطوائف الدينية التى تعترف لها الدولة  
بشخصية اعتبارية .

٣ — الأوقاف .

٤ — للشركات التجارية والمدنية .

٥ — الجمعيات والمؤسسات المنشأة وفقا للأحكام التى ستأتى  
فيما بعد .

٦ — كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال تثبت لها الشخصية  
الاعتبارية بمقتضى نص فى القانون .



## المادة - ٥٣ -

١ - الشخص الاعتباري يتمتع بجميع الحقوق الا ما كان منها ملازما لصفة الانسان الطبيعية ، وذلك فى الحدود التى قررها القانون .

٢ - فيكون له :

( أ ) ذمة مالية .

( ب ) أهلية فى الحدود التى يعينها سند انشائه أو التى يقررها القانون .

( ج ) حق التقاضى .

( د ) موطن مستقل .

٣ - ويكون له نائب يعبر عن ارادته .

١٩ - ولابد لقيام الشخص المعنوى من توافر عنصرين :  
أولهما موضوعى ، وهو وجود جماعة من الأشخاص ، أو مجموعة من الأموال ، بقصد تحقيق غرض معين . ويشترط فى هذا الغرض أن يكون ممكنا ومشروعا ، كما يجب أن يكون مستمرا (٣) . أما العنصر الشكلى فهو اعتراف الجهة المختصة بالشخصية المعنوية . ولا يتم هذا الاعتراف الا بتوفر الشروط التى نص عليها القانون . وأهم هذه الشروط أن يكون هناك تنظيم تنبثق عنه هيئة تعبر عن « ارادة مشتركة » ، هى ارادة الشخص المعنوى .

---

(٣) هذا الغرض قد يكون الحصول على ربح ( كما فى حالة الشركات الخاصة ) وقد يكون تقديم خدمة عامة ( كما فى حالة الأشخاص المعنوية العامة عموما ) ، وقد يكون الغرض عملا من أعمال الخير والبر ( كما فى الجمعيات الدينية والخيرية والنوادي الرياضية ... الى آخره ) .



هذا عن بدء حياة هذا الشخص وقيامه . اما عن منتهى . . . شأنها  
تضع بسبب من أسباب كثيرة : منها : الحل . وسحب الاعتراف ،  
وتحقق الغرض منه ، أو استحالة تحقيقه . . . الى آخره .

٢٠ — وتنقسم الأشخاص المعنوية تقسيما أوليا الى نوعين .  
أشخاص معنوية خاصة كالشركات والجمعيات الخاصة ، وأشخاص  
معنوية عامة كالدولة والمحافظات والمدن والقرى والمؤسسات العامة .

وإذا كان لدراسة الشخصية المعنوية أهمية كبيرة فى فروع  
القانون المختلفة بصفة عامة — كما سبق القول — فان لهذه الدراسة  
أهمية أكبر فى القانون العام بصفة خاصة ، وذلك لأن كل أشخاص  
هذا القانون أشخاص معنوية ، كما أن سائر تصرفات رجال الحكم  
والادارة — التى يمارسونها بصفتهن هذه — تقتصر الى هذه  
الأشخاص بكل ما يترتب عليها من حقوق أو واجبات .

والأشخاص المعنوية العامة تنقسم — بدورها — الى نوعين .  
أشخاص معنوية عامة اقليمية ( أو أرضية ) ، وأشخاص معنوية عامة  
مصلحية أو مرفقية ، وهى التى يسميها البعض المؤسسات العامة ،  
أو الهيئات العامة (٤) . وإذا كانت سلطات الأشخاص الاقليمية

---

(٤) ميز المشرع المصرى فى الفترة الاخيرة بين المؤسسات العامة  
والهيئات العامة ، فالاولى شخص من أشخاص القانون العام تمارس  
نشاطا صناعيا أو تجاريا أو زراعيا أو ماليا أو تعاونيا ، ولها ميزانية  
مستقلة تعد على نمط الميزانيات التجارية . أما الهيئات العامة فهى  
شخص ادارى عام ، يدير مرفقا يقوم على مصلحة أو خدمة عامة ،  
ويكون لها الشخصية الاعتبارية ، ولها ميزانية خاصة بها تعد على نمط  
ميزانية الدولة وتلحق بميزانية الجهة الادارية التابعة لها . ( انظر  
المذكرة الايضاحية للقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ فى شأن المؤسسات  
العامة ) .



تتحدد وتتقف عند حدود أرضية (كالديرية) • فان اختصاصات الأشخاص المصلحة تتحدد بالغرض الذى أنشئت من أجله •

٢١ — ولا يفوتنى — فى هذا العرض الموجز لفكرة الشخصية المعنوية — أن أشير الى أنه وان كان القول بها هو القول السائد فقها وقضاء وتشريعا فى النظم المعاصرة ، الا أنه ليس محل اتفاق : فهناك من الفقهاء من نفى نظرية الشخصية المعنوية نفيا تاما (٥) • وفى مجال القانون العام نجدهم يقولون : اننا اذا تأملنا الواقع المحسوس فلن نرى سوى الأشخاص الطبيعيين ، ولن نرى سواهم • وفى هذا الواقع ، ومنه ، سنرى بعض هؤلاء الأشخاص هم أصحاب السلطة ، وهؤلاء هم الحكام • كما سنرى آخرين يخضعون لهذه السلطة ، وهؤلاء هم المحكومون •

وحيثما يعمل هؤلاء الحكام — كحكام ، وليس كأفراد عاديين — فان أعمالهم هذه المتصلة بالجماعة سترتد آثارها الى سائر أعضاء هذه الجماعة ، وليس — فقط — الى الذين قاموا بها • ويضيف هؤلاء : ان هذه النظرية ، نظرية الشخصية المعنوية ، ليست عديمة الفائدة فقط ، بل انها — الى ذلك — ضارة وخطرة • ويمكن حظرها فى أنها تنتقل مسئولية الحكام عن الأعمال والقرارات التى يتخذونها باسم الجماعة — الى الشخص القانونى المزعوم ، ألا وهو الدولة • وهذه النتيجة تصبح غير مقبولة ولا معقولة ، وخاصة حين يسئ هؤلاء الحكام استعمال السلطة ، ويتخذون قرارات ذات ضرر ظاهر بالصالح العام •

---

(٥) من هؤلاء الفقهاء : ديجى وجيز وبونار ، وهم من كبار ختباء القانون العام فى فرنسا فى النصف الأول من هذا القرن العشرين



ومن الفقهاء من قال : ان الشخصية المعنوية ليست الا مجرد مجاز وافترض ، وقال فريق ثالث — انها ببساطة — ليست الا وسيلة من وسائل الصياغة (٦) أو الصنعة القانونية . وفى رأى فريق رابع أن الشخصية المعنوية ( أو الشخصية الجماعية ) ذات كيان طبيعى عضوى كالشخص الطبيعى سواء بسواء . وذهب فريق خامس الى أن الشخصية المعنوية حقيقة اجتماعية ... الى آخر ما هناك من نظريات وآراء . هذا ، ومما يقوله أصحاب مذهب الحقيقة : أن القرار الذى تتخذه الهيئة الممثلة للشخص المعنوى هو تعبير عن ارادة حقيقية ، وهذه الارادة الجماعية تختلف عن الارادات المختلفة لأعضاء الهيئة ، تماما كما يحدث فى انقرار الفردى المعبر عن ارادة فردية ، فهو لا يتم الا بعد التفكير والمقارنة والترجيح بين (٧) أفكار وعوامل واعتبارات واحتمالات وتنبؤات كثيرة .

٢٢ — وتثير مقارنة بعض التشريعات ببعض ( فيما يتعلق بالشخصية المعنوية الاقليمية ) — هذا التساؤل : هل هذه الشخصية « للاقليم » أم هي « للمجلس » الذى يمثل الاقليم ؟ أما فى

---

(٦) أنظر : رولان ، نفسه ص ٣١ Technique juridique  
 (٧) أنظر فى كل ما تقدم : د. عثمان خليل ، نفسه ص ٧١ ،  
 ورولان نفسه ص ٣١ و Dubois-Richard, Eléments de Droit public  
 هذا من الناحية التحليلية عند أصحاب نظرية 1937, P. 24.  
 الحقيقة ، أما من ناحية الهدف فانهم يقولون : انه هدف مزدوج ، فهو — من جهة — ضمان لاستمرارية تلك الأعمال القانونية المعددة التى يتخذها ممثلو الجماعة باسم الجماعة ولفائدتها ، وهو من جهة ثانية — يعنى رد آثار تلك الأعمال الى الجماعة ذاتها وليس الى الذين اتخذوها . أما المنكرون للنظرية فقد قالوا بالاستغناء عنها « أما بالتسليم بجواز قيام حقوق بلا صاحب ، وأما بفكرة الملكية المشتركة » ( أنظر : د. عبد المنعم البدر اوى ، مبادئ القانون ، ١٩٧٠ ، ص ٤١٨ ) .



مصر ، فالمسألة تاريخ هذا موجزه : عقب احتلال انجلترا مصر عام ١٨٨٢ ، وفى نفس العام ، وضع لورد دوفرين تقريراً ضمنه الأسس التى يجب أن يقوم عليها النظام الإدارى فيها . وفى عام ١٨٨٣ صدر قانون مجالس المديريات ، وهو أول قانون من نوعه فى هذا الشأن . غير أن هذا القانون لم يعترف « للمديريات بالشخصية المعنوية » ، فاستمرت بذلك تبعيتها للحكومة المركزية ، الى أن صدر القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٠٩ ثم القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ ، وقد نصت المادة ( ١١ ) من القانون الأول على أن « تعتبر مجالس المديريات . . . أشخاصاً معنوية » ، وبنفس المعنى جاء النص المقابل فى القانون الثانى . وقد استمر الأمر على ذلك الى أن صدر دستور ١٩٢٣ الذى نصت المادة ١٣٢ منه على أن « تعتبر المديريات والمدن والقرى — فيما يختص بمباشرة حقوقها — أشخاصاً معنوية ، وفقاً للقانون العام بالشروط التى يقررها القانون ، وتمثلها مجالس المديريات والمجالس البلدية المختلفة ، ويعين القانون حدود اختصاصها » .

وقد ذهب كثير من الفقه والقضاء فى مصر الى أن ما جاء فى قانونى ١٩٠٩ و ١٩١٣ من الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس ( دون الاقليم ) خطأ تشريعى ، وانتهى هؤلاء الى أن المقصود ( بما جاء فى القانونين المذكورين ) هو منح الشخصية المعنوية للاقليم لا للمجلس الذى تقتصر صفته على تمثيل الاقليم فقط . وبرر ذاك الفقه وهذا القضاء ما تقدم بأن القول بغير ذلك يترتب عليه انقضاء الشخصية المعنوية للمديرية أو الاقليم بحل المجلس ، وينبنى عليه — بالتالى — امكان تحل المجلس الجديد من الالتزامات التى ارتبط بها المجلس القديم . وبذات المعنى جاء فى حكم محكمة



استئناف مصر فى ٥ مايو ١٩٣٠ (٨) أنه « لا يمكن أن يفهم أن قانونى ١٩٠٩ و ١٩١٣ أرادا تخويل الشخصية المعنوية لمجلس المديرية .. انهما — وان كانا قد نصا على اعتبار مجالس المجالس المديرية .. أشخاصا معنوية ، لكن هذا النص كان محل انتقاد من فقهاء القانون الادارى ، وقال بعضهم : ان هذا التعبير المبهم يؤذن بافتراض أن الشارع انما أراد أن يخص المديرية — دون المجلس — بالشخصية المعنوية ، ذلك أن المجلس ليس الا الهيئة التنفيذية للمديرية ليس الا .. فيجب اعتبار الشخصية المعنوية للاقليم ذاته أو المديرية ، وهى دائمة ، ومصالحها وأملاتها لا تزول ولا تنعدم بمجرد تغيير أعضاء المجلس الممثل لها » .

هذا فى مصر ، ومع ذلك فانه بالرجوع الى قوانين الادارة المحلية ببعض البلاد (٩) العربية يتبين لنا أنها تجرى على منح الشخصية المعنوية للمجالس ، وليس للاقليم . من ذلك قوانين الحكم المحلى بالسودان ، فالمادة ( ٦ ) من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٥١ « قانون الحكومة المحلية فى السودان » — ( الملغى ) تنص على أن يكون أى مجلس حكومة محلية هيئة ذات شخصية معنوية تعرف باسم المجلس ، وله أن يقاضى ويقاضى بهذا الاسم .. الى آخره « ( أنظر — أيضا — بنفس المعنى المادة ( ٢٠ ) من قانون ادارة المديرية لسنة ١٩٦٠ ( الملغى ) . وأنظر كذلك المادة ( ٨ ) من القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٧١ ( قانون الحكم الشعبى المحلى ) .

---

(٨) محاماة ، س ١٢ ص ٢٣٠

(٩) أنظر — على سبيل المثال — قوانين الادارة المحلية فى الدول العربية ، جمع واعداد الدكتور محمد حلمى مراد ، من مطبوعات معهد الدراسات العربية العالية ١٩٦٢ .



ونصها : « يكون المجلس الشعبى التنفيذى هيئة ذات شخصية اعتبارية تعرف باسم المجلس الشعبى التنفيذى ، ويكون ذا صفة تعاقدية مستديمة ، وله أن يقاضى ويقاضى بذلك الاسم ، كما تكون له سلطة التعاقد وتملك الأراضى ... » . بل ان الدستور السودانى ذاته (١٠) فى المادة ( ١٨٢ ) منه ينحو نفس المنحى فينص على أن « ... تنشئ السلطة التنفيذية بأوامر تأسيسية فى كل مديرية مجلسا شعبيا تنفيذيا له شخصية اعتبارية... » . ومن ذلك — كذلك — ما جاء بالفقرة ( ٣ ) من المادة ( ٣ ) من قانون البلديات رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٥ بالأردن ، ونصها : « يعتبر مجلس البلدية شخصا معنويا له أن يقاضى ويقاضى بهذا الصفة ، وأن ينيب عنه أو يوكل من يشاء فى الاجراءات القضائية ، وتنتقل اليه الحقوق والالتزامات التى كانت للمجلس السابق » .

أما فى لبنان فالشخصية المعنوية للبلدية ، وليست للمجلس البلدى ( أنظر — على سبيل المثال المادة ( ٧ ) من قانون البلديات الصادر بالمرسوم الاشتراعى رقم ( ٥ ) بتاريخ ١٠ من كانون أول ١٩٥٤ ) . وبذات المعنى « نظام الجماعات البلدية والقروية الصادر بالظهير الشريف بتاريخ ٢٣/٦/١٩٦٠ بالملكة المغربية » وينص الفصل الأول منه على أن « الجماعات الحضرية أو القروية وحدات ترابية معينة الحدود داخله فى حكم القانون العام وتتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالى .. » وكذلك الشأن فى العراق ( أنظر المادة ( ٥ ) من قانون إدارة البلديات رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١ وصدرها : « للبلدية — باعتبارها شخصية حكومية — أن تتمتع بالحقوق ... » وكذلك المادة ( ٦ )

---

(١٠). الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣



من قانون ادارة القرى رقم ١٦ لسنة ١٩٥٧ وتنص الفقرة ( ٣ )  
منها على أن « القرية شخصية معنوية يمثلها المجلس .. الى آخره » .

٢٣ — ان الحديث عن الشخصية المعنوية حديث طويل ومتشعب ،  
وان الخلاف حولها شديد ، وان النظريات والمذاهب فيها متعددة .  
وقد يكون من المفيد — كمدخل للكلام عن فكرة الشخصية المعنوية في  
الفقه الاسلامي — أن أشير (١١) هنا الى المذهبين المشهورين في  
تعريف « الحق » في الفقه الوضعي . وأول هذين المذهبين هو  
المذهب الشخصي . وينظر أصحاب هذا المذهب — كما هو ظاهر من  
تسميته — الى الحق من زاوية صاحبه ، ويعرفونه بأنه سلطة ارادية  
يستعملها صاحب الحق ، في حدود القانون ، وتحت حمايته . وثاني  
المذهبين هو المذهب الموضوعي ، الذي ينظر الى موضوع الحق  
لا الى شخص صاحبه . والحق — وفقا لهذا المذهب — مصلحة يحميها  
القانون . فالمذهب الأول يربط بين الحق والارادة ، أي أن من  
لا ارادة له لا حق له . ومعنى هذا أنه لا شخصية قانونية ، تترتب  
لها الحقوق ، وتتحمل الالتزامات — الا للشخص الطبيعي . ومن  
هنا ، ووفقا لهذا المنطق ، فان القول « بالشخصية المعنوية »  
لغو وهراء .

أما المذهب الثاني فهو لا يربط بين الحق والارادة ، ولا ينظر — في  
تعريف الحق — الا الى المصلحة ( أو الفائدة المادية أو الأدبية )  
التي تتحقق لصاحب الحق ، والحماية القانونية ، أي الدعوى  
القضائية .

---

(١١) أنظر في هذين المذهبين ، وفي غيرهما من المذاهب ، وفي  
نقدها جميعها « الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف ، ١٩٧٦ ص ٤١  
وبما بعدها .



ان هذا المذهب الثانى يزيل عقبات وصعوبات كثيرة ، ويمهد الطريق لاثبات « الشخصية المعنوية » ، ويرد فى ذات الوقت على القائلين بنفيها وانكارها . ان صاحب الحق — طبقا لهذا المذهب الثانى — هو صاحب المصلحة التى يحميها القانون ، حتى ولو كانت الارادة التى تذود عن هذه المصلحة ليست قائمة ولا مستقرة فى صاحب الحق نفسه ، بل فى النائب عنه . وما دامت الأشخاص المعنوية تتكون بقصد تحقيق مصالح معينة ، كان حتما على القانون ان يحمى هذه المصالح ، وأن يرفعها الى مرتبة الحقوق ، وبالتالي كن واجبا عليه أن يعتبرها أشخاصا قانونية ، ما دامت تسعى لادراك مصلحة مشروعة جديرة بالحماية (١٢) » .

## الفصل الثانى

### فى النظام الاسلامى

٢٤ — فى كتابى « الاسلام وحقوق الانسان » (١٣) ، وبمناسبة تعقيبى على تقسيم الحق فى الشريعة الاسلامية ، قلت : ان الحق — بالمعنى المقصود فى الشريعة الغراء — تكليف انى واجب — حتما أو ندبا — وهو كذلك — اباحة . وهو — فى جميع الأحوال مصالحة ، مصلحة لكل ، ومصلحة للفرد ، وهو مصلحة لهما فى العاجل ، أو الآجل ، أو فيهما جميعهما . والحقوق فى الاسلام — تضاف الى الله سبحانه وتعالى ، لأن حق الله — كما يقول

---

(١٢)!! أدكتور عبدالمنعم البدر اوى « مبادئ القانون » ، نفسه

ص ٤٢٢

(١٣) نفسه ص ١٢٢ و ١٢٣



القرافى هو الأمر والنهى ، أو الفعل والترك : فعل الحسنات والكف عن السيئات بنية الامتثال • والعباد خلق الله وحقوقهم حقوق لله ، وإن حقوقهم هى مصالحهم : مصالحهم دنيا وأخرى ، انها الواجب انها الحق الواحد ، انها المصلحة •

فاذا كانت الشخصية المعنوية تعنى رصد مجموعة من الأموال ، أو قيام جماعة من الناس ، لتحقيق غرض معين ، ممكن ومشروع ومستمر ، واذا كانت الشخصية المعنوية تعنى انفصال مجموعة الأموال هذه عن « الذمة المالية » للذين رصدها ، واستقلال « الجماعة من الناس » - كجماعة وكل - عن الأعضاء أو الأفراد الذين كونوها ، واذا كانت الأعمال التى يأتيتها ممثلو هذا الشخص المعنوى ، باسم هذا الشخص ، تتصرف آثارها ونتائجها ( حقا أم واجبا ) الى هذا الشخص ، وليس الى الذين اتخذوها • اذا كان ذلك كذلك - وهو كذلك - فان الشريعة الاسلامية لا ترفض هذه الفكرة الحديثة ، ( فكرة الشخص المعنوى ) ، ولا تنتكر لها •

واذا كانت الشريعة الاسلامية - فيما يتعلق بالحقوق وصاحب الحق - هى ما بينت فيما قبل ، فانها تقبل فكرة الشخص المعنوى على أنه حقيقة اجتماعية قائمة بذاتها ، ومستقلة عن العناصر المكونة لها ، وهى تقبلها - من باب أولى - على أنها مجرد مجاز ، أو على أنها طريقة بسيطة للصياغة القانونية ، أو على أنها وصف شرعى تترتب عليه أحكام شرعية ، أو على أنها معبر أو جسر لتحقيق مصلحة ( خاصة أو عامة ) •

٢٥ - كان أول شيء أقامه الرسول عليه الصلاة والسلام عند وصوله الى المدينة مهاجرا ، ومنشئا للدولة الاسلامية



الأولى — هو المسجد ، هو بيت الله ، فيه تقام الصلاة ، وفيه تناس أمور المسلمين وتدار • ولم يدع الاسلام الى شيء ، ولم يحض على شيء ، كما دعا وحض على طلب العلم • وعلى المسلمين أن يذكروا دائماً أن أول ما نزل من القرآن هو قوله تعالى : « اقرأ باسم ربك الذي خلق ، خلق الانسان من علق ، اقرأ وربك الأكرم الذي علم بالقلم ، علم الانسان ما لم يعلم » • فالمدارس والمعاهد والجامعات ودور العلم منشآت اسلامية لها المكان والمقام في الصف الأول • والاسلام دين القوة ، القوة في الدين ، وفي العقل ، وفي البدن كذلك • ومن هنا كانت اقامة دور للصحة والطب والعلاج واجبا دينيا(١٤) •

والاسلام دين ودولة ، ولا دولة دون بيت للمال وخزانة عامة • وقد عرف الاسلام — منذ عهد رسول الله — الوقف(١٥) وهو حبس المال

---

(١٤) عن عائشة رضى الله عنها قالت : ان رسول الله صلى الله عليه وسلم كان يسقم عند آخر عمره ، وكانت تقدم عليه وفسود العرب من كل وجه فتنعت له الانعاعات ، فكنت أعالجه بها • وكان صلى الله عليه وسلم يديم التطيب في حال صحته ومرضه ، أما في صحته فباستعمال الندية الحافظ لها من الرياضة وقلة المتناول ... الى آخره ، وأما في حالة مرضه فبالعلاج يصفه له أهل الخبرة •

ولما أصيب سعد بن معاذ يوم الخندق جعلوه في خيمة لامرأة يقال لها ربيعة ، وكانت الخيمة في مسجد رسول الله ، وكانت ربيعة تداوى الجرحى وتحبس نفسها على من كان فيه من المسلمين مريض ، وكان رسول الله صلى الله عليه وسلم يعودده اذا أصبح واذا أمسى (التراتب الادارية ج١ ص ٤٥٣ وما بعدها) •

(١٥) التراتيب الادارية ، باب في الوقف ، ج١ ص ٤٠١ وما بعدها ونسبه أن الوقف مندوب لانه من البر وفعل الخير • والله سبحانه وتعالى يقول : « وافعلوا الخير لعلكم تفلحون » ( ٧٧ — الحج ) وقد حبس النبي صلى الله عليه وسلم والمسلمون بعده • وفي جامع ابن يونس أن النبي صلى الله عليه وسلم حبس تسع حوائط ( الحائط حديقة النخل ) •



على الخير والبر والنفع الخاص والعام • وعرف الاسلام غير ذلك من المنشآت التي تحقق ماquam عليه من التكافل والتقسيم وتوزيع المنفعة الأمثل والأفضل •

هذه المؤسسات والمنشآت جميعها لها ناظروها والقوامون عليها وهؤلاء يتعاملون • ويبيعون ويشتررون • ويتصرفون باسم هذه المنشآت ولصالحها ، وترتد آثار تصرفاتهم تلك الى هذه المؤسسات والمنشآت حقا كانت أم التزاما •

٢٦ — وعن موقف الفقه الاسلامي من هذه الشئون أدع الكلام الأستاذ أساتذة الشريعة الاسلامية المعاصرين الشيخ على الخفيف (١٦) حفظه الله •

نقل شيخنا عن رجال القانون قولهم : ان الذمة المالية وحدة قانونية تنظم جميع الحقوق والواجبات التي تقوم بمال في الحاضر والمستقبل • واذا نظر الى الذمة المالية على أنها محل للحقوق • أو بعبارة أخرى ، على أنها شخصية مالية معينة تتميز عن غيرها من الشخصيات ، ذات حياة ونشاط مالي في الحاضر والمستقبل ، ودون تقيد بزمان أو مكان معين — كانت ( الذمة المالية بهذه النظرة ) — عبارة عن صفة معنوية قانونية توحى بالقدره على التصرف • وتتمس فيها جميع الحقوق والواجبات المالية على وجه عام ، لا تتغير بتغير الأفراد ، ولا تختلف باختلاف مراسم أو مراسمهم • وتعني أساس هذه النظرة وثق الناس بالشخص المدم الممارس في نشاطه الاقتصادي المنتظر • وقد رتب الفقهاء نتائج على هذه الذمة المالية

---

(١٦) أنظر كتابه « الحق والذمة » ١٩٤٦ ص ٨٢ و ١٦ و ما بعدهما



من ذلك أنه لا توجد ذمة دون شخص (طبيعى أو معنوى) ، ولا يوجد انسان دون ذمة • وهى ( أى الذمة ) غير قابلة للتنازل عنها كما أنها لا تتعدد ولا تتجزأ ، وهى ضمان لكل دائن ، فلا يختص واحد منهم دون آخر • ولا تنتهى الذمة بالوفاة ، اذ أنها قد تستمر فى صورة تركة حتى تصفى (١٧) •

وبعد أن نقل أستاذنا مانقدهم عن الذمة المالية عند رجال القانون ، وبعد أن أشار الى ارتباطها عندهم بالحقوق المالية دون سواها (١٨) ، ذكر أن الذمة فى الشريعة الإسلامية هى « محل الطلب • وهى — لذلك ( كعهد ) منشأ كثير من الحقوق والواجبات المالية وغيرها على السواء • وبعد أن أورد فضيلته بعض تعاريف لعدد من قدامى الفقهاء ، قال — تعقيبا على بعض هذه التعاريف : أنه يتضح منها أن الذمة وصف شرعى افترض الشارع وجوده فى الانسان ، وجعله محلا للوجوب له وعليه •

وانتقل بعد ذلك أستاذنا الى الكلام عن « الشخص المعنوى » فقال : ان الذمة تثبت للانسان لما اختصه الله به من خصوصيات •• ولا تثبت للبهائم والدواب لانعدام تلك الخصوصية فيها ••• أما غير الدواب مما لاهياة له كالمسجد والمدرسة والمستشفى والوقف وبيت المال ، وما الى ذلك من المنشآت والجهات الخيرية ، فالمعروف أن الحنفية يذهبون الى أن ذلك كله لازمة له • وقد بنى الحنفية على

---

(١٧) انظر كذلك فى « الذمة المالية » على سبيل المثال د. نوفيق حسن فرج ، المدخل للعلوم القانونية ، ١٩٧٠ ص ٣٤٠ وما بعدها .

(١٨) ان الذى يدخل فى الاعتبار هنا هو مجموع الحقوق والالتزامات التى لها قيمة مالية فلا يدخل فى الذمة المالية — مالم يشخص من حقوق غير مالية — د. فرج — نفسه ، ص ٣٤١



هذه الفكرة عدم صحة الهبة لهذه المنشآت ... ويمضى فضيلته فيقول : ومع ذلك نرى فى مؤلفاتهم الفقهية والأصولية أنهم كثيرا ما يقررون لمثل هذه الجهات أحكاما تقتضى أن لها حقوقا قبل غيرها يقوم بطلبها من يقوم عليها من ولى أو ناظر ، وأن عليها واجبات مالية يطلبها أربابها ممن له الولاية عليها . من ذلك — على سبيل المثال — اذا اشترى القيم على المسجد وأعيانه الموقوفة عليه حصيرا للمسجد بالانسيئة ، ثم عزل وأقيم مقامه ناظر جديد كان لبائع الحصير مطالبة ذلك الناظر الجديد . ومثل هذه الأحكام نصادفها كثيرا بالنسبة الى الوقف وبيت المال وغيرهما . فبيت المال — مثلا — يستحق جميع التركات التى يتوفى عنها أصحابها ولا وارث لها ، ولا مستحق بالوصية . بذلك يعتبر مالكا لها .

وفي بيت المال تجب النفقة للفقراء (١٩) الذين لا يوجد من أهلهم من تجب عليه نفقتهم ، وغير ذلك من التكاليف مما يطالب به . وقد أجاز الفقهاء للامام أن يستدين على بيت المال — عند الحاجة — اذا خلا من مال .

وبعد أن أورد أستاذنا أمثلة وأحكاما عديدة مماثلة فيما يتعلق بالمسجد والوقف وبيت المال ، قال : أليس هذا كافيا لأن نظمنا الى أن الحنفية يقولون « بالشخصية المعنوية » ، وان لم ينطقوا بهذه الالفاظ لأنها ثمرة اصطلاح حديث ؟ ذلك ما يجب أن يفهم ، والا فكيف يدار مستشفى وقفه منشئه ، ووقف عليه أعيانا للانفاق

---

(١٩) تأمل كيف يكون التضامن والتكافل فى الاسلام ، وكيف أن المجتمع المسلم كالبنيان المرصوص يشد بعضه بعضا . ليس فى هذا المجتمع — كما يجب أن يكون — معدم ولا معوز ، فمن ليس له قسريب يكفله ، فبيت المال يكفله . وهذا حق له .



عليه وإدارته ؟ أليس يحتاج الى أطباء وصيادلة وممرضين وخدم ، وكل هؤلاء يستحقون أجورهم من وقف المستشفى ؟ ثم أليس يحتاج — كذلك — الى أن يشتري له كثير من الأثاث وأنواع من الادوات وأه : انه ، من العقاقير الطبية ، فيكون لبائعها أن يطالب جهة المستشفى بثمانها ؟ وإذا عولج في المستشفى الموسرون من المرضى بأجرة ، ألا تستحق جهة المستشفى في ذمتهم هذه الأجرة فيطالبهم القائم على المستشفى بها ويؤدونها اليه ، فتكون من أموال المستشفى وملكها له لا للقائم عليه ؟ أليس كل هذا يقضى بثبوت الذمة لهذه الجهات والمنشآت ؟ هذا عن الحنفية ، أما عن الشافعية فمذهبهم في ذلك أوضح وأظهر . وفي هذا المعنى يقول أحدهم : « ان المسجد بمنزلة حر يملك » وكذلك الحكم عند المالكية والحنابلة . فالنقول عنهم صريحة في أن كلا من المسجد وبيت المال يملك . وذلك يستلزم القول بثبوت الذمة لهما . وإذا ثبتت الذمة للمسجد وبيت المال ثبتت الأمثالهما من المستشفيات والمدارس والجامعات وجميع المنشآت والمؤسسات .

وأما إذا استدعيه عن افتراض الذمة والقول بال شخصية المعنوية ، وعلى ذلك نستطيع أن نقول : ان فقهاء الشريعة يثبتون الذمة للإنسان والشخص المعنوي . وأنه لا يوجد انسان من غير ذمة ، وهم في هذا يتفقون مع فقهاء القانون .

أقول : ان عبارة « الشخصية المعنوية » اصطلاح حديث ، وإذا لم يكن الفقهاء المسلمون قد نطقوا بهذه الألفاظ والحروف ، فانهم عرفوا الشخصية المعنوية بمعناها وموضوعها وأحكامها كما تبين مما تقدم .



# الباب الرابع

القواعد العامة للتنظيم الإداري

المركزية واللامركزية الإدارية

## الفصل الأول

(في النظم المعاصرة)

٢٧ — « يمكن القول — بصفة عامة — أن المركزية الإدارية

تعنى قيام الحكومة المركزية وحدها بالوظيفة الإدارية ، دون مشاركة هيئات أخرى لها فيها » .

والفكرة الأساسية في النظام المركزي هي وحدة الإدارة ، وانبعثت من رئيس الدولة والوزراء في العاصمة . وهذا لايعنى قيام هؤلاء بكل صغيرة وكبيرة ، إنما يعاونهم موظفو الوزارات في العاصمة والأقاليم ، وذلك بتوجيه منهم وتحت إشرافهم .

ومما تقدم ، يتضح أن النظام المركزي يقوم على أساسين :

**أولهما :** تركيز السلطة في أيدي رجال الإدارة المركزية في العاصمة .

**وثانيهما :** انتظام سائر الموظفين فيما يسمى بالسلم الإداري ، وخضوعهم لما يعرف بالسلطة الرأسية .

**والسلم الإداري** يعنى أن موظفى كل وزارة أو إدارة يتسلسلون في ممارسة اختصاصاتهم على درجات السلم الإداري ، حيث نجد



صغار الموظفين فى القاعدة ، ثم رؤساءهم المباشرين فى الدرجة التالية ، وهكذا حتى نصل الى الوزير القائم على قمة هذا السلم . ويرتبط الموظف الأدنى بالموظف الأعلى برابطة التبعية والخضوع ، بنفس التسلسل من أدنى الدرجات الى أعلاها حيث ننتهى الى الوزير أيضا .

أما السلطة الرئاسية ، فان للرئيس — بموجبها — أن يمارس على أشخاص مرعوسيه وعلى أعمالهم سلطات مختلفة : على الأشخاص بالنقل والترقية والتأديب الى آخره .. وعلى الأعمال بالتوجيه السابق ، والمراجعة اللاحقة .

ولما كان الرئيس يمارس كل هذه السلطة على مرعوسيه — فانه تحمل — فى مقابل ذلك — المسئولية عن أعمالهم .

## ٢٨ — والتركيزية صورتان :

### أولاهما : التركيز الإدارى Concentration

فى هذه الصورة من صورتى المركزية يتولى الوزراء ومعاونوهم فى قاعدة البلاد اتخاذ القرارات فى كل ما يدخل فى اختصاص وزاراتهم ، وفى هذه الحالة لا يملك موظفو الوزارات المختلفة فى الأقاليم الا الرجوع الى الوزراء المختصين فى كل شئ .

### وثانيتهما : عدم التركيز الإدارى Deconcentration

ومن مقتضاه تخويل كبار موظفى الوزارة فى العاصمة والأقاليم سلطة البت فى كثير من المسائل ، سواء بمفردهم أم مع لجان مكونة لهذا الغرض . ولهذا النمط من أنماط المركزية ميزات منها التخفيف عن الوزير حتى يتفرغ للمسائل الكبرى ، ومنها التيسير



على المواطنين وموظفى الأقاليم بسرعة البت فى الأمور ، ومن ذات الموقع .

ولما كان عدم التركيز الإدارى ليس الا صورة من صور المركزية، وفيه كل خصائصها ، فإن الموظفين فى ظلهم يمارسون ما لهم من سلطة البت تحت اشراف الوزير ورقابته .

٢٩ - أما اللامركزية الادارية فتعنى توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية فى عاصمة البلاد وبين هيئات ( محلية أو مصلحة ) تمارس سلطانا مستقلا فى الحدود المرسومة لها تحت رقابة الادارة المركزية .

ولا يمكن الزعم بوجود لامركزية ادارية الا بوجود  
الأركان الثلاثة التالية :

أولا - التسليم بوجود مصالح محلية أو مرفقية مختلفة عن المصالح القومية : ذلك أنه اذا كان من الأجدى أن تقوم الحكومة المركزية بالمصالح التى تهم الدولة ككل ( وذلك كمرافق الأمن والقضاء والجيش ) فإنه من الأوفق أن تقوم الهيئات المحلية والمصلحة بالمرافق الأخرى ، لأن هذه الهيئات الأخيرة أدري بحاجاتها ، وأقدر على خدمتها . والشئون المحلية أو المرفقية التى ينبغى أن تتولاها الهيئات اللامركزية لا يترك تحديدها لهذه الهيئات ، ولا للإدارة المركزية ، انما يتولى ذلك المشرع ، وقد تتضمن الدساتير ذاتها توجيهات عامة فى هذا الشأن . وينتج عن قيام المشرع نفسه بتحديد اختصاصات الهيئات اللامركزية أن هذه الهيئات لا تستطيع الخروج عن هذا الاختصاص ، كما لا تستطيع الادارة المركزية أن تنتقص منه .



## ثانيا - قيام هيئات منتخبة بالاشراف على المصالح المحلية واداراتها :

لايكفى التسليم بوجود مصالح محلية متميزة ، بل يجب أن يشرف على هذه المصالح المحلية المتميزة ويديرها أبناء الاقليم أو المدينة أنفسهم • فهم بحاجاتهم أدرى • وعلى اشباعها أقدر • لكن لما كان من المتعذر عملا اشتراك كل هؤلاء فى الاشراف على هذه المصالح والشئون ، لم يعد هناك بد من اختيار ممثلين عنهم للقيام بهذه المهام ، وذلك عن طريق الانتخاب •

فالحكم المحلى الديمقراطى لا يتصور وجوده دون قيام الهيئات المنتخبة بأعبائه • وهذا هو السائد فى التشريع المقارن • غير أن هذا لايعنى أن يكون كل أعضاء المجالس الاقليمية والمحلية قد تم اختيارهم عن طريق الانتخاب ، بل يكفى أن يكون أغلبهم قد أتى عن هذا الطريق • هذا ، ويلاحظ أنه فيما يتعلق بالمؤسسات والهيئات العامة الادارية ( اللامركزية المرفقية ) فإن المشرع يكتفى عادة بالنص على استقلالها دون اشتراط الانتخاب فى تكوين مجالسها ، وذلك لما للخدمات التى تؤديها من طابع فنى •

## ثالثا - استقلال الهيئات اللامركزية فى عملها مع خضوعها لاشراف السلطة المركزية :

ان استقلال هذه الهيئات فى ممارسة اختصاصها من أركان قيامها • وهذا الاستقلال أصيل ، مصدره المشرع غالبا ، والدساتير أحيانا • فهو ليس من صنع الادارة المركزية ولا منحة منها • غير أن هذا الاستقلال محدود بما تمارسه الادارة المركزية من رقابة ادارية على الهيئات اللامركزية • وتختلف الدول فى نوع هذه الرقابة ومداهما وذلك باختلاف نظمها السياسية وواقعها الاجتماعى •



غير أنه مهما اشتملت الرقابة التي تمارسها الإدارة المركزية على الهيئات اللامركزية ، فإن لهذه الرقابة حدوداً تميزها عن السلطة الرئاسية التي سبق ذكرها . ذلك أن هذه السلطة أصل وقاعدة ، ويمارسها الرئيس على المرعوسين ، لأنه — فى النهاية — مسئول عن أعمالهم . أما الهيئات اللامركزية فإن استقلالها هو الأصل وما الرقابة التي تمارسها الإدارة المركزية عليها الا استثناء من هذا الأصل .

### ٣٠ — ومن هنا جاءت الفروق التالية :

( أ ) الهيئات اللامركزية تعمل أصلاً وابتداءً ، وتنتهى الرقابة فى المرحلة التالية .

(ب) فى الحالات التي يخضع فيها عمل الهيئات اللامركزية للاذن السابق ، أو التصديق اللاحق من الإدارة المركزية ، فليس لهذه الا الموافقة أو الرفض ، ولا تملك تعديل العمل ولا استبدال غيره به . وهذا فارق أساسى بين الرقابة الادارية وبين السلطة الرئاسية .

(ج) تملك الهيئة اللامركزية الرجوع عن القرار الذى تم الاذن به أو التصديق عليه من السلطة المركزية ، وذلك اذا ماتبين للهيئة اللامركزية أن المصلحة العامة تقضى بذلك .

لما كانت الهيئات اللامركزية هى صاحبة السلطة الأصلية فى اتخاذ قراراتها ، فانها تتحمل المسئولية الكاملة عن هذه القرارات ، واذن السلطة المركزية أو تصديقها لا يعفى الهيئة اللامركزية من هذه المسئولية .



### ٣١ - صور اللامركزية الادارية :

لها صورتان أساسيتان : اللامركزية الاقليمية واللامركزية المرفقية ، وتوجد الأولى بمنح جزء من اقليم الدولة الشخصية المعنوية وحق الاشراف على مرافقه استقلا لافى الحدود التى يبينها القانون .  
( مثال ذلك المحافظات والمدن والقرى ) ، وتوجد الصورة الثانية بمنح مرفق قومى أو اقليمى الشخصية المعنوية ، فتقوم بذلك المؤسسة العامة أو الهيئة العامة الادارية بأركانها المعروفة ، وتستقل عن الشخص المعنوى العام الذى تتبعه .

### ٣٢ - تمييز اللامركزية الادارية عما يشبهها من النظم :

#### أ - اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية :

تنقسم الدول من حيث التكوين الى دول بسيطة وأخرى مركبة ، وفى الدول البسيطة تمارس خصائص السيادة سلطة واحدة مقرها العاصمة ، ومعظم الدول من هذا النوع . وفى الدول المركبة ذات النظام الفيدرالى ( ومن أمثلتها الولايات المتحدة الأمريكية ) تتوزع مظاهر السيادة وخصائصها بين حكومة الاتحاد وحكومات الولايات أو الدويلات .

والفرق بين اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية كبير جدا ، فهذه الأخيرة لاتوجد الا فى دول الاتحاد المركزى . أما اللامركزية الادارية فقد توجد فى الدول البسيطة ، كما قد توجد فى الدول المركبة .

واللامركزية الادارية لاتعنى سوى توزيع الوظيفة الادارية أما اللامركزية السياسية فتعنى توزيع خصائص السياسة ذاتها ، من



تشريع وتنفيذ وقضاء بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات في الحدود التي يرسمها دستور الاتحاد .

### ب - اللامركزية الادارية وعدم التركيز الادارى :

مما سبق عرضه عنهما ، ومن مقارنته ، يتضح الفرق بينهما :  
فعدم التركيز الادارى صورة مخففة من صور المركزية الادارية،  
ويحمل خصائص هذه الأخيرة ، ومن أهم هذه الخصائص أن ممثل  
السلطة المركزية فى حالة « عدم التركيز الادارى » يمارس  
اختصاصاته فى نطاق السلطة الرئاسية ، أى يملك الوزير بالنسبة اليه  
كامل السلطة على شخصه وعلى أعماله أيضا . أما اللامركزية الادارية  
فان استقلالها فى العمل أصيل ، ولاتستطيع السلطة المركزية  
المساس بهذا الاستقلال .

ومع ذلك فان « عدم التركيز الادارى » كثيرا ما يكون الخطوة  
الأولى نحو اللامركزية الادارية ، ذلك أن نقل الاختصاص من ممثل  
السلطة المركزية فى الاقليم الى الهيئة اللامركزية أيسر من نقل  
الاختصاص من الوزير فى العاصمة الى هذه الهيئة (١) .

٣٣ - لا ريب أن « للمركزية الادارية » مزاياها وعيوبها ،  
وكذلك الشأن فى « اللامركزية الادارية » (٢) ولا يمكن الزعم بصلاحيه  
هذه أو تلك وأفضليتها فى كل زمان ومكان وتحت أية ظروف ، فالمسألة

---

(١) انظر فى كل ما تقدم للمؤلف « دروس فى القانون الادارى »  
١٩٦٨/١٩٦٩ ص ٢٢ وما بعدها .  
(٢) انظر فى هذه المزايا والعيوب - المرجع السابق ، ص ٢٥  
وما بعدها ، وص ٣٦ وما بعدها .



نسبية ، وتختلف باختلاف الظروف السياسية والاجتماعية السائدة ■  
غير أنه منذ انتصار المذهب الديمقراطي ، وصيرورة الشعوب مصدر  
السلطات ، فان « اللامركزية الادارية » — باعتبارها لونا من ألوان  
الممارسة الديمقراطية — قد صارت الصيغة الغالبة على روح هذا  
العصر •



## الفصل الثانى

### اللامركزية الادارية المحلية

#### فى الدولة الاسلامية فى عهدها الأول

٣٤ — بعد ما ذكرت عن المفهوم المعاصر للامركزية الادارية المحلية ، أنتقل الى ذات الموضوع فى الدولة الاسلامية فى عهدها الأول ، مبتدئا بالملاحظات التالية :

أولا — أقصد بعبارة « الدولة الاسلامية فى عهدها الأول » الحكومة الاسلامية الأولى فى عهد الرسول عليه الصلاة والسلام . والحكومات الاسلامية فى عهد الراشدين رضى الله عنهم . وقد امتدت هذه الفترة ثلاثين عاما بعد قبض الرسول الى الرفيق الأعلى . ولهذه الفترة أهمية خاصة ، فالسنة وأفعال الصحابة من مصادر التشريع الاسلامى على النحو المبين فى موضعه .

ثانيا — يصف بعض المؤلفين المحدثين عهدا اسلاميا معينيا بالمركزية ، ويصف آخرون منهم نفس العهد باللامركزية . ومن أمثله ذلك ما قاله الدكتور صبحى (٣) الصالح من أن عمر بن الخطاب كان يميل فى التنظيم الادارى الى المركزية بصفة عامة ، بينما يقول المرحوم محمد كرد على (٤) : ان طريقة المنصور فى حكم الأمصار طريقة اللامركزية ، أى طريقة الأمويين والراشدين من قبل .

ثالثا — يلاحظ كذلك ، وهذا هام جدا — أن الذين وصفوا عهودا معينة — من الحكم والادارة فى الدولة أو الدول الاسلامية —

---

(٣) النظم الاسلامية ، ١٩٦٥ ، ص ٣١٣

(٤) الادارة الاسلامية فى عز العرب ص ١٢٦



باللامركزية ، لم يخطر على بالهم قط « اللامركزية » بالمفهوم المعاصر ، وبأركانها الثلاثة السابق ذكرها ، وانما أرادوا بهذا الوصف ما أسميناه فيما تقدم « عدم التركيز الإداري » ، وهو صورة مخففة للمركزية كما قلنا ، ويحمل سماتها وعناصرها ، وله نفس أحكامها . وأكتفى هنا بأمثلة مما جاء في كتاب الإدارة الإسلامية في عز العرب للمرحوم كرد علي قال : وطريقة عمر في الإدارة طريقة أبي بكر وصاحبه ( أى الرسول ) من قبل : اطلاق الحرية للعامل في الشؤون الموضعية ، وتقبيده في المسائل العامة (٥) وفي مكان آخر (٦) قال : أما طريقة

---

= هذا ، وإذا كان المؤلف ، قد وصف طريقة المنصور ( العباسي ) في حكم الأمصار باللامركزية ، فقد وصف بذات الوصف عهد الرشيد ( العباسي ) فقال : قلد الرشيد وزارته يحيى بن خالد ، وقال له « قد قلدتك أمر الدولة ، وأخرجته من عنقي إليك ، فأحكم في ذلك بما ترى من الصواب ، واستعمل من رأيت ، وأعزل من رأيت وامض الأمور على ما ترى » ودفع إليه خاتم الخلافة . أما الولايات فقد فوضها لأمرأء جعل لهم الولاية على جميع أهلها ، ينظرون في تدبير الجيوش والأحكام ، ويقلدون القضاة والحكام . ويجبون الخراج ، ويقبضون الصدقات ، ويقلدون العمال فيها ، ويحمون الدين ويقيمون حدوده ، ويؤمنون في الجمع والجماعات ، أو يستخلفون عليها ، ويسرون الحج . . فان كانت أقاليمهم متاخمة للعدو تولوا جهاده .

بينما يقول كرد علي ذلك ، نجد كتابا آخرين يذكرون أن النظام الإداري كان لامركزيا في عهد الأمويين . ومركزيا في عهد العباسيين . ( انظر في ذلك ، وعلى سبيل المثال ، الدكتور صبحي الصالح ، نفسه ص ٣١٠ ، ٣١١ ود . حسن إبراهيم حسن وزميله ، النظم الإسلامية ، نفسه ، ص ١٧٧ و ١٧٨ . وهذا تعميم ، يؤدي الى الكثير من الخطأ ، والواجب هو دراسة عهد كل خليفة أو حاكم على حدة . بل انه قد يحدث أن يغير الحاكم الواحد سياسته الإدارية تمثليا مع الظروف المتغيرة ، وما قد يكشف عنه التطبيق والتجربة .

(٥) نفس المرجع ص ٢٨

(٦) نفسه ص ١٥٨



على بن أبى طالب ، فكانت — أيضا — فى الادارة طريقة من سبقوه الى الامامة ، يولى العامل ويطلق يده على الجملة ، ويكشف حاله . وهذا كله ، وكما قلت ، ليس الا « عدم التركيز الادارى » وهو احدى صورتى المركزية ، وان كانت الصورة المخففة منها .

٣٥ — بعد هذه الملاحظات أنتقل الى لب الموضوع ، الى التنظيم الادارى المحلى فى الدولة الاسلامية فى عهد الرسول والراشدين عليهم السلام .

يقول أحد الكتاب المعاصرين (٧) عن عهد عمر رضى الله عنه : « لقد فرضت ظروف الدولة الاسلامية فى عهد عمر أسلوب المركزية فى الحكم ، بل ان عمر قد سلك أسلوبا مركزيا متطرفا لانكاد نجد له مثيلا فى التاريخ . ولقد لاحظ الكتاب هذه الخاصية فى أسلوب عمر فى القيادة وأخذوها عليه ، ولكننا نجد أنه لم يكن أمام عمر وسيلة أخرى غيرها ، بل اننا لا نبالغ اذا قلنا انه لولا تركيز السلطات فى يد الخليفة وهيمنته التامة على جميع الأمور فى أطراف الدولة لما استطاع عمر ولا المسلمون أن يحققوا ما حققوه من معجزات فى هذا الزمن القصير » .

وكتب آخر فقال (٨) : « نما النظام الاسلامى الادارى فى الدولة الاسلامية على هدى التعاليم التى قررها الرسول الكريم ، وصار قادرا على مواجهة التطور السريع والهائل الذى شهدته تلك الدولة

---

(٧) الدكتور ساجمان محمد الطهاوى — عمر بن الخطاب ، ١٩٦٩  
س ٢٨٨ وما بعدها تحت عنوان : « عمر بين المركزية واللامركزية » .

(٨) الدكتور ابراهيم العدوى ، النظم الاسلامية ، ١٩٧٢ ص ١٩٥  
وما بعدها تحت عنوان « النظام الادارى المركزى على عهد عمر بن الخطاب »



على عهد الخليفة عمر بن الخطاب الذى ضرب بنفسه المثل العملى  
للافادة من النظم القديمة فى البلاد المفتوحة لبناء النظام الادارى  
للدولة الاسلامية الناشئة . . مع تطعيم هذه النظم بالروح العربية  
الجديدة التى حملها الاسلام (٩) . . وقد استمدت هذه الروح  
مقوماتها من مفهوم السلطان فى الاسلام ، وهو يقوم على ان  
السيادة لله تعالى . وهذه السيادة مودعة فى الخليفة الذى يعتبر  
رأس النظام السياسى والمهيمن على ازمة النظام الادارى . وقد  
أقتضى هذا المفهوم الاسلامى عن السلطان أن يكون  
النظام الادارى مركزيا . لأن الخليفة هو المسئول عن تنفيذ  
القانون ، وأن الرابطة بينه وبين عماله يجب أن تكون مباشرة ،  
وأن المسئولية أولا وأخيرا هى مسئوليته . وآمن عمر بهذا  
المفهوم ايمانا عميقا عبر عنه بقوله : « والله لو عثر  
بعير بالعراق لكنت مسئولا عنه » ثم أكد ( عمر ) هذا  
المفهوم مرارا ، وفى مناسبات عديدة ، منها قوله : « لئن عشت  
لأسيرن فى الرعية حولا ، فانى أعلم أن للناس حوائج تقطع دونى ،  
أما عمالهم فلا يرفعونها ، وأما هم فلا يصلون الى : فأسير الى  
الشام فأقضى بها شهرين ثم أسير الى الجزيرة فأقيم بها شهرين .  
ثم أسير الى مصر فأقيم بها شهرين ، ثم أسير الى البحرين فأقيم  
بها شهرين ، ثم أسير الى البصرة فأقيم بها شهرين ، ثم أسير الى  
الكوفة فأقيم بها شهرين . والله لنعم الحول هذا » . ويمضى الكاتب  
قائلا : « وبهذه الروح الاسلامية شيد عمر نظاما اداريا مركزيا  
كفل السلمانية والرفاهية لجميع القاطنين فى ظله ، وقدم لهم المثل  
العملى عن مفهوم السلطان فى الاسلام » .

---

(٩) انظر — أبضا — د. حسن ابراهيم حسن وآخر ص ١٦٩ ود.  
على حسن الخربوطلى ، الخلافة ١٩٦٩ ص ٨٨



أقول : أما أن السيادة والحكم فى الاسلام لله ، فهذا صحيح ،  
والله سبحانه وتعالى يقول : « ان الحكم الا لله » ( الآيات ٥٧ -  
الأنعام و ٦٢ من نفس السورة و ٤٠ من يوسف و ٦٧ من نفس  
السورة ) • أما غير الصحيح فهو القول بأن الخليفة هو مستودع  
السيادة ومستقرها • ذلك لأنه ليس لأحد أو فرد ايا كان أن  
يدعى ذلك لنفسه أو يدعيه لغيره ، بعد الأنبياء • لقد استخلف الله  
آدم ، ثم استخلف الأنبياء بعد آدم • وفى ذلك يقول جل وعز :  
« و ذ قال ربك للملائكة انى جاعل فى الأرض خليفة • • • »  
( الى آخر الآية ٣٠ - من سورة البقرة ) ، ويقول : « يا داود  
انا جعلناك خليفة فى الأرض • • • » ( الآية ٢٦ - ص ) •  
وهذا يعنى أن خلافة الله فى الأرض - بعد الأنبياء - لا تكون  
الا لكل الناس ( أى للناس ككل ) (١٠) • أو هى « للذين آمنوا  
وعملوا الصالحات » « الذين وعد الله أن يستخلفهم فى  
الأرض • • • » ( الآية ٥٥ من سورة النور ) • فالحكم فى الاسلام  
لله ، وليس لأحد سواه • وخلفاء الله فى الأرض - بعد  
الأنبياء - هم ذرية آدم ( أى الناس ككل ) ، أو هم الذين  
آمَنوا منهم وعملوا الصالحات • وسواء كان هؤلاء أو هؤلاء هم  
الخلفاء أو الحكام ، فهم مقيدون بالحكم بما أنزل الله ( أنظر - على  
سبيل المثال - الآية ٤٩ - المائدة - وفيها يقول تعالى .  
« وأن أحكم بينهم بما أنزل الله • • • » •

ان هذا الذى ذكرته هو الصحيح ، والآيات القرآنية ، والسنة  
النبوية وأعمال الصحابة ، والراشدين منهم خاصة ، تقرر هذا كله وتؤكدده

---

(١٠) انظر الآية - ٣٠ - البقرة ، السابق ذكرها ، وسماها ان  
الله جاعل فى الارض من يمكنه منها ويجعله صاحب سلطان فيها ، وهو  
آدم وذريته •



بحسب ووضوح لا لبس فيه • ان هذا كله يعنى أن الاسلام يقوم على الشورى : الشورى فى السياسة ، والشورى فى الادارة ، والشورى فى غير السياسة والادارة •

لقد ربط الكاتب -- فيما حثبه -- بين كون السيادة والحكم فى الاسلام لله ، وبين النظام المركزى فى الادارة • ثم فسر هذا وعلمه بأن الخليفة هو مستودع السيادة ومستقرها • أى أنه أصل « المركزية » وأقامها على قاعدة شرعية • وهذا يعنى ، أو قد يعنى ، أن « اللامركزية » غير شرعية • بل ان ما ذهب اليه يعنى ما هو أبعد من ذلك : انه يعنى أن النظام السياسى الاسلامى « نظام فردى » وهو قول بالغ الخطأ والخطر(١١) •

**وكتب ثالث فقال (١٢) :** « انه بظهور الاسلام اختفى لتنظيم القبلى للعرب ، والحكم اللامركزى الذى كان يباشره شيوخ القبائل فى مناطق الصحراء ، وكذلك حكم الأمراء الصغار ورؤساء المعتسائر فى الجهات الأكثر خصوبة • وحل محل ذلك حكومة مركزية قوية لها نظام يتبعه المسلمون كافة ، ويتناول النواحي الشرعية والخلقية والدينية • ثم يقول : « ومع أن العشيرة — كقاعدة للتنظيم الاجتماعى — ظلت قائمة من الناحية العملية • فانها أقصيت جانباً على الأقل من الناحية النظرية لاقامة مجتمع مبنى على الأخوة فى الدين ، يتجاوز الحدود الجغرافية وانفوارق السلالية واللغوية » •

وارد عنى ما تقدم فأقول : ان الذى كان قائماً ببلاد العرب قبل الاسلام ليس حكماً لامركزياً • ذلك أن اللامركزية اما سياسية

---

(١١) انظر — على سبيل المثال — « الاسلام وحقوق الانسان » للإؤلف فصل بعنوان « الشورى » ص ٦٢٣ وما بعدها .  
(١٢) الادارة العربية ، نفسه ص ٤٢ وما بعدها .



واما ادارية ، وفى اللامركزية السياسية يوجد اتحاد مركزى ( فيديرالى ) تنضوى فيه ولايات أو دويلات تمارس بعض خصائص السيادة من تشريع وتنفيذ وقضاء . ومن أبرز الأمثلة على ذلك الولايات المتحدة الأمريكية . أما اللامركزية الادارية المحلية فهي ما رأينا من قبل ، وهى لامركزية ادارية وليست سياسية . وهى توجد فى الدول الموحدة والمركبة على حد سواء . ولم يكن يوجد ببلاد العرب — قبل الاسلام — لا اتحاد مركزى ولا دولة موحدة . انما كانت بها قبائل أو عشائر متعادية ، وكانت هذه القبائل والعشائر وحدات سياسية مستقلة ، تحولت — فى ظل الدولة الاسلامية — الى وحدات ادارية لا مركزية . لقد كانوا منقسمين ، وكانت نيران الحروب مشتعلة بينهم دائماً . لقد كانوا على شفا حفرة من النار فأنقذهم الله بالاسلام . ( أنظر الآية ١٠٣ من آل عمران ) .

٣٦ — وبعد : فانى أذهب الى أن النظام الادارى المحلى ، فى الدولة الاسلامية فى عهدها الأول ، كان نظاما لا مركزيا . هكذا كان هذا النظام فى عهد نبينا عليه السلام ، وهكذا كان فى عهود الراشدين الكرام .

لما أتم الله — جل وعز — على رسول الله صلى الله عليه وسلم نعمته ، ومكن له بفتح مكة ، دانت له العرب عامة ، ودخلوا فى دين الله أفواجا . وكثرت الوفود اليه فى السنة التاسعة للهجرة ، حتى سمي هذا العام بعام الوفود . وكان ( ح ) اذا وفد عليه وافد يعهد اليه أن يعلم قومه الدين ، كما كان يجعل أمام كل قبيلة منها لنفور العرب من أن يتقدم على القبيلة أحد من غير أهلها . واذا كان الوافد من رعوس القبيلة يوسد اليه جباية الغنى ، ويأمره أن يبشر الناس بالخير ، ويعلمهم القرآن ، ويفقههم فى الدين .



ويوصيه أن يلين للناس في الحق ، ويشتد عليهم في الظلم . وأن ينهاهم — إذا كان بين الناس هييج — عن الدعاء الى القبائل والعشائر ، ليكون دعاؤهم الى الله وحده لا شريك له . وأن يأخذ خمس الأموال ، وما كتب على الناس في الصدقة \* . ومن المعروف أن الذي كان يحكم القبيلة العربية وقتئذ هو شيخها مع مجلس من رؤساء بطونها \* . ومن المعروف — كذلك — أن النبي صلى الله عليه وسلم لم يكن يفرض على هؤلاء من حديثي العهد بالدين الجديد ، إلا أركانه الأساسية تاركاً لهم ما عدا ذلك من شؤونهم المحلية يديرونها طبقاً لما لديهم من أعراف وتقاليد . وبهذا المعنى قال — صلى الله عليه وسلم — حين بعث معاذاً الى اليمن : « انك تقدم على قوم أهل كتاب ، فليكن أول ما تدعوهم اليه عبادة الله تعالى ، فاذا عرفوا الله تعالى فأخبرهم أن الله تعالى فرض عليهم زكاة تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم ، فان هم أطاعوا لذلك فخذ منهم ونوق كرائم أموالهم . وائق دعوة المظلوم ، فانه ليس بينها وبين الله حجاب(١٣) » .

(١٣) هذا ، ويلاحظ ما يلي :

أولاً : أن ما كان يؤخذ من أغنياء الاقليم كان ينفق ( كله أو بعضها ) على الاقليم نفسه . وهذا بمعنى أنه قد كان لكل اقليم قدر من الاستقلال المالي .  
ثانياً : في قوله عليه السلام : « فليكن أول ما تدعوهم اليه عبادة الله تعالى ... الى آخر الحديث » — المثل لما يجب أن تكون عليه الدعوة ، ولما يجب أن تكون عليه سياسة الأمم : تبسيط الأمور والبدء بالأهم ، ثم التدرج . وفي الحديث الشريف مثل لما يتميز به الاسلام من أنه دين الواجب والعطاء ، فعلى الجابي أن يتوقى كرائم الأموال ، وعلى المكلف ألا يعتمد ردىء المال وخبيثه حين يعطى ما عليه من حقوق الله والناس . وفي ذلك يقول تعالى : « ولا تبموا الخبيث منه تنفقون » ( الآية ٢٦٧ من سورة البقرة ) . وحين يلتزم بذلك الحاكم والمحكوم لا يكون هناك ظلم ولا شكوى . وانما يكون العدل والحربة الحقيقية والأمن ودرغد العيش ، والسلام الاجتماعى .



وهذا كله يعنى أن النظام الإدارى المحلى ( أو الاقليمى ) فى عهده عليه الصلاة والسلام كان نظاما لامركزيا : وهو لامركزي، بذات المعنى (١٤) والأركان التى تميز اللامركزية الادارية المحلية على النحو السابق شرحه :

أولا — مصالح محاية لها بيئتها وخصائصها المتميزة ولها مشاكلها المختلفة باختلاف هذه البيئات .

ثانيا — وهيئات ( شورى ) منتخبة ( على نحو يتمشى مع عصرها ومكانها ) .

ثالثا — استقلال تمارسه هذه الهيئات فى اتخاذ القرارات ، على ضوء أعرفها الاقليمية ، وفى حدود الاطار والكميات التى جاء بها الدين الجديد .

وغنى عن البيان أنه — صلى الله عليه وسلم — كان يباشر من المدينة اشرافا ورقابة على هذه الهيئات ، اما بنفسه ، واما بمعاونيه . واما برسله ومبعوثيه .

٣٧ — كانت خلافة الخليفة الأول ابنى بكر رضى الله عنه قصيرة ، لم تتجاوز العامين وبعض العام . ومن المعروف عن الصديق

---

(١٤) لا أعنى هنا أكثر من تحقيق معنى الدراسة المقارنة ، ولا يخطر فى بالى — قط — أن أحاول تشبيه النظام الاسلامى ( وهو فى أصله ومصدره ربانى ) بالنظم الاخرى ( وهى من وضع البشر ) . أن الاشكال والهيكل والوسائل قد تتفق وقد تختلف . لكن للنظام الاسلامى — لانه ربانى — ميزات ، منها أن المسلم يعمل وهو يعلم أنه اذا لم يكن هناك من يراه فالله يراه ، واذا فاته الجزاء فى الدنيا . وعند الناس . فلن يفوته عند الله .



أنه سار سيرة الرسول في الإدارة والسياسة وغيرهما (١٥) فلم يستحدث ولم يبتدع حتى أنه قد احتفظ بالعمال الذين استعملهم صاحب الشريعة ، والأمرء الذين أمرهم (١٦) .

٣٨ - في عهد الرسول والراشدين كانت أمور الدولة تدار من المسجد وتساس (١٧) . والمسجد بيت الله ، فهو مفتوح لجميع المسلمين ، ولا يمكن منع أحد من هؤلاء من المشاركة فيما يجرى فيه ، والأسهام فيما يتخذ في ذلك من قرارات . وهذا الذي كان يجرى في مسجد الرسول بالمدينة ، كان يجرى في غيره من المساجد في مختلف العواصم والبلاد . وهذه بدهية لا تحتاج الى نصوص أو دليل ، لأن الشرع واحد وإن تعددت الجهات والشعوب الداخلية

(١٥) فعل الصديق ذلك ، وفعله بالتزام وتشدد صاراً مضرب المثل . ومن ذلك أنه حين قبض الرسول الى الرفيق الأعلى ، كان جيشه الى الروم بقيادة أسامة بن زيد ( الذي كان مازال فتى في صدر الشباب ) لم يغادر المدينة بعد وكانت فتنة الردة قد خرجت من جحورها ، وأطلت براسها . وقد أثار الصحابة على ابي بكر بالثريث في بعث أسامة وجيشه . لمواجهة المرتدين وهم كثرة العرب يومئذ . فأبى رضى الله عنه الا انفاذ ما قرره الرسول الكريم ، وانفاذه بحذافيره ، في ذات الوقت ، وذات القيادة ، وذات الرجال .

(١٦) كرد على ، نفسه ص ٢٣ و ٢٧ ، والاسلام والخلافة ، د. الخربوطلى ، نفسه ص ٩٠

(١٧) لم بشيد الرسول (ص) مقرا آخر للحكم طول حياته ( الإدارة العربية ص ٤٦ ) .

(١٨) لقد كان ذلك « دستورا » اسلاميا متبعاً ، ولقد امتد الالتزام به الى ما بعد الراشدين ، في ذلك كتب الأستاذ عبد العزيز عبد الحق مراجع الترجمة العربية لكتاب « الإدارة العربية » ( ص ١٦٢ و ١٦٣ - الهامش ) : أن ولاية الأمويين كانوا لا يقطعون أمراً الا بعد استشارة أهل الراى في ولاياتهم بدعوتهم الى المسجد ، يعلنون عنها بتلك العبارة الخالدة « الصلاة جامعة » ، كما كانوا يلجأون الى هذه المشورة في الترشيح للوظائف الكبرى .



فيه . وفى معنى حديث شريف أنه ما كان أحد أكثر شورى من الرسول عليه السلام وكذلك كان الراشدون وصحبه ، معه ، ومن بعده . والتزامهم بالشورى فى ( العاصمة ) يعنى التزام ولاتهم وعمالهم بها فى غير العاصمة على مدى أرض الدولة الواسعة ، وشعوبها المختلفة . وفى هذا المعنى نقراً لبعض الكتاب « لقد كان فى مقدور المواطن العادى — اذا شاء — أن يسهم فى ادارة الدولة . فقد كان عمر حريصاً على الديمقراطية ، فعندما أثرت مسألة تعيين جباة الضرائب فى الكوفة والبصرة والشام ، أمر مواطنى تلك الأقاليم بأن يختاروا من بينهم الأشخاص الذين يرونهم أملاً لهذه الثقة . وعين عمر من اختارهم اهالى الأقاليم (١٩) . وبذات المعنى ، معنى احترام ارادة المواطنين فى بلد من بلاد الدولة أو اقليم من أقاليمها . أن عمر رضى الله عنه كان يعزل واليه أو عامله على البلد أو الاقليم اذا شكاه اليه أهل هذا البلد أو لاقليم (٢٠) . قد يفسر هذا ويعال

---

وانظر كذلك : الفخرى لابن طباطبا ، طبعة دار صادر ١٩٦٦ ص ٧٨ . وفيه أن عمر حين فكر فى غزو الفرس ، نادى : « الصلاة جامعة » ولما اجتمع الناس اليه كلمهم فى الأمر . . . »

(١٩) الادارة العربية ص ٧٩ و د. الخربوطلى ، نفسه ص ٨٩ ، وبذات المعنى جاء فى كتاب الخراج لأبى يوسف ( ص ١١٣ ) عن عامر الشعبي ، قال : كتب عمر بن الخطاب الى أهل الكوفة يبعثون اليه رجلاً من آخرهم واصلحهم ، والى أهل البصرة كذلك ، والى أهل الشام . فبعث اليه أهل الكوفة عثمان بن فرقد ، وبعث اليه أهل الشام معن بن يزيد ، وبعث اليه أهل البصرة عثمان الحجاج بن علاط ، قال : فاستعمل كل واحد منهم على خراج أرضه .

(٢٠) لما شكاه أهل الكوفة سعد بن أبى وقاص عزله عمر ولم تأخذه به هوادة ، وسعد هو بطل القادسية ، وهو الذى أجمع الصحابة على توسيد حرب العراق اليه . وعزل عمر زياد بن أبى سفيان ، فقال



بأن عزل العامل — ولو خطأ — أهون من تمرد أو ثورة تتدخل نارها  
فى جزء من أجزاء الدولة (٢١) • لكن الأصح عندى — خاصة وأن إمارة  
المؤمنين لعمر — هو أن العزل فى مثل هذه الحالة ليس الا صورة  
من صور احترام ارادة الجماعة • والجماعة قد تخطىء وقد تصيب •

٣٩ — وكتب السيرة والتاريخ مليئة بالوقائع ذات الدلالة على  
ذات المعنى ، لقد كان فى مقدور الجميع ، ومن حق الجميع ، حتى  
النساء ، المشاركة فى الشئون العامة ، من ذلك حديث تلك المرأة التى  
راجعت عمر فى المهور ، حتى قال : أخطأ عمر واصابت امرأة (٢٢) •  
ومن ذلك — كذلك — قصة ذلك الرجل الذى قال له فى اجتماع عام :  
لو انحرفت عن الجادة لقومناك بسيوفنا • ولقد سعد عمر بذلك وقال :  
الحمد لله الذى جعل فى قوم عمر من يقوم اعوجاج عمر ولو بحد  
السيف • ولقد كان فى استطاعة أى انسان — رجلا كان امرأة — أن  
يوقف عمر فى السوق أو الطريق العام ، ليناقشه أو يشكوه أو يشكو  
إليه ، أو يطلب منه أو يعظه •

---

= زياد : أعز عزلتنى ياأمير المؤمنين أم عن خيانة ، فقال : لا عن هذا  
ولا عن ذاك ، ولكنى كرهت أن أحمل على العامة فضل عقلك ... ومع  
ذلك فقد كان عمر على شدة فيه مع عماله — اذا احس باعتداء أو شبه  
اعتداء وقع على احدهم يشدد على المعتدين ، لتبقى للعامل هيئته  
ومهابته .. ( كرد على ، نفسه ص ٣٥ و ٣٦ ) •

(٢١) بمثل هذا المعنى جاء فى وصية معاوية لابنه يزيد : « .. وأنظر  
اهل العراق فان سألوك أن تعزل كل يوم عاملا فافعل ، فان عزل عامل  
ايسر من ان يشهر مائة الف سيف » ( الفخرى ، ابن طباطبا ، طبعة  
دار صادر بيروت ١٩٦٦ ص ١١١ ) •

(٢٢) انظر فى ذلك ومثله : « الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف  
ص ٣٢٩ ومابعدها •



وكان صدر عمر ( وهو من مدرسة الرسول وأبى بكر ) يتسمع لذلك كله ويحمده .. ومن هذا قصته مع تلك المرأة التي سمع الله قولها ، وهى تجادل الرسول فى زوجها .  
 انها خولة بنت ثعلبة ، وكانت قد استوقفت عمر طويلا ووعظته .. وهو واقف يسمع كلامها . فقل له : يا أمير المؤمنين ، أتقف لهذه العجوز هذا الوقوف ؟ فقال : والله لو حبستنى أول النهار الى آخره لازلت الا للصلاة المكتوبة . أندرون من هذه العجوز ؟ انها خولة .. قد سمع الله من فوق سبع سموات قولها . ايسمع رب العالمين قولها ولا يسمعه (٢٣) عمر ؟ ! ومثل هذا كثير .

هكذا كان عمر ، وكان الرسول وكان الصديق من قبل عمر ، وهكذا كان الراشدون وصحابة الرسول الذى أدبه ربه بالقرآن فأحسن تأديبه ، وتأدب أصحابه بأدبه . لقد كانوا لا يتخذون الحجاب ، لقد كانوا مفتوحى الصدور ، مفتوحى القلوب والعقول مفتوحى الأبواب . وفى هذا المعنى يروى عن عمر أنه كان اذا استعمل عاملا أو صاه بتقوى الله واصلاح الرعية ، وكتب عليه كتابا ، وأشهد عليه رهطا من الأنصار ألا يركب برذونا ، ولا يأكل نقيا ، ولا يلبس رقيقا ، ولا يغلق بابا دون حاجات المسلمين (٢٤) . واذا كانت الأمور تجرى على هذا النحو فى العاصمة ( المدينة أو الكوفة ) ، فلا يمكن ان تجرى على غير هذا . فى ذات العهد — فى سائر اقاليم الدولة ، ( على الأقل كقاعدة عامة ) .

(٢٣) الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ص ٣٢٦ و ٣٢٧ .

(٢٤) أنظر كرد على ، نفسه ص ٣٠ .



٤٠ - وفى الاسلام ، تحكم الشريعة ، والشريعة وحدها ، تصرفات الحكام . ومن الشريعة ، والشريعة وحدها ، يستمد الكل اختصاصاته ، ويلتزم بواجباته . وإذا صدر القرار صحيحا شرعا ، ولو من عامل صغير ، لا يستطيع أحد أن ينقضه حتى الأمير . وفى هذا المعنى يقول الماوردى ( الأحكام السلطانية ص ٢٥ ) ( فيما يتعلق بحدود العلاقة بين الامام ووزير التفويض ) : انه اذا عارض الامام وزير التفويض فى حكم ما أمضاه ، ينظر : اذا كان فى حكم نفذ على وجهه ، أو فى مال وضع فى حقه ، لم يجزله نقض ما نفذ باجتهاده من حكم ، ولا استرجاع ما فرق برأيه من مال . أما ما عدا ذلك مما للامام أن يستدركه من أفعال نفسه ، فله - من باب أولى - أن يستدركه من أفعال وزيره . ومثل هذا يمكن أن يقال فى علاقة الرؤساء الآخرين بالمرعوسين . ومثله يمكن أن يقال - كذلك - فى علاقات الهيئات المحلية بالحكومة المركزية . ان لهذه الهيئات أن تتخذ القرارات ابتداء واستقلالاً ، وإذا كان للهيئات المركزية حق فى الاشراف والرقابة على الهيئات المحلية ، ففى تلك الحدود التى إقامها الشرع ، وليس أى هيئة أو فرد .

٤١ - وعن عمر ، وعن عهد عمر ، أعودو أذكر بما نقلته عن أحد الكتاب (٢٥) ، اذ قال : ان عمر قد سلك أسلوبا مركزيا متطرفا لا نكاد نجد له مثالا فى التاريخ . . . وبعد أن أورد الكاتب نصوصا من كتب عمر الى قواد جيوش المسلمين ، ينصح لهم ويوجههم ، قال : « ولم تقف هيمنة عمر فى العاصمة على الأمور العسكرية ، بل امتدت الى الشؤون المدنية ، ومن ذلك استئذان المسامين الخليفة

---

(٢٥) الدكتور الطماوى ، عمر بن الخطاب ص ٢٨٨ وما بعدها .



فى طريقة بناء المساكن فى المدن الجديدة ، وحرص الخليفة على  
أن يحاط علما باقاليم الدولة التى لم يذهب اليها .

أقول : انه اذ كانت كتب السيرة والتاريخ قد حفظت لنا مثل  
هذه الكتب التى يوجه بها عمر عماله وقواده ، ويتابع أعمالهم ،  
فانها قد حفظت لنا كذلك آثارا يفوض عمر فيها الرأى لعماله وقواده  
لكى يتصرفوا فى مواجهة المواقف ، بما تقتضى به هذه المواقف .  
ومن ذلك قوله لـ محمد بن مسلمة ( نائبه فى التحقيقات ومبعوثه  
للرقابة والتفتيش ) : « ان أكمل الرجال رأيا من اذا لم يكن عنده  
عهد من صاحبه ، عمل بالحزم أو قال به » . وقوله لمعاوية بن أبى  
سفيان حين بين له أسباب اتخاذ مظاهر الملك : « لا آمرک ولا إنهاک » ،  
ورده على أبى عبيدة بن الجراح حين استشاره فى دخول الدروب  
خلف العدو بقوله : « أنت الشاهد وأنا الغائب ، وأنت بحضرة  
عدوك ، وعيونك يأتونك بالأخبار ... » الى كثير من النصوص  
بذات المعنى .

٤٢ — فالصحيح — فيما أذهب اليه — هو أن طريقه سر فى  
الادارة ، هى طريقة الرسول وأبى بكر (٢٩) من قبل . واذا  
رأينا ابن الخطاب ، أو غيره ، يوجه وينصح ، ويأمر ،  
وينقض وينقض ، فان اللامركزية الادارية لاتعنى أن الحكومة  
لمركزية فى العاصمة ترفع يدها كلية عن الهيئات اللامركزية ، بل ان

---

(٢٦) كتب ابو بكر رضى الله عنه الى أحد ولاته فقال : « اذا نزل  
بك امر تحتاج فيه الى رأى التقى الناصح فيسكن أول من تبدأ به  
ابو عبيدة بن الجراح ومعاذ بن جبل . وليك خالد بن سعيد ثالثا ،  
فانك واجد عندهم نصحا وخيرا . واياك واستبداد الرأى عنهم او تطوى  
عنهم بعض الخبر » (كرد على ، نفسه ، ص ٢٥ و ٢٦) .



من حقها وواجبها أن تشرف على هذه الهيئات وأن تراقبها في الحدود الشرعية .

٤٣ - هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فإنه إذا تعارضت النقول ، أو لم توجد نقول ، فإنه يرجع الى ما تقتضى به طبيعة الأشياء ، ويستودى الروح العام للنظام .

والأقرب الى طبيعة الأشياء هو أنه من الصعب جدا ، الرجوع الى الخليفة في العاصمة ، في الصغير والجليل من الأمور ، وخاصة في دولة مترامية الأطراف ، وفي زمن لم تكن قد تقدمت فيه وسائل النقل والمواصلات . هذا عما تقتضى به طبيعة الأشياء ، أما عن الروح العام للإسلام ، وما يقضى به هذا الروح ، فإن النظام الإسلامى في السياسة والادارة يقوم على الشورى : الشورى في العاصمة الكبرى ، والشورى في العواصم الأخرى ، والشورى في سائر الاقاليم (٢٧) والنواحي . والمسجد - كما قلت - في أى مكان هو المسجد ، وهو المكان العام الذى تمارس فيه الشورى ، وهو مفتوح للجميع ، واكن من يكون فيه الحق في المناقشة والمشاركة في اتخاذ القرار .

٤٤ - يقول محمد كرد على (٢٨) « ولما أفضى الأمر الى عثمان

ابن عفان حافظ على الأوضاع التى وضعها عمر ، وكان أول كتبه

---

(٢٧) كل الأمور - في الإسلام - تعالج بالشورى وتساسس . وادا حدث خلاف بين أهل الشورى فالقول قول الأغلبية . ومن اقوال احمد ابن حنبل في مسجد يراد رفعه من الأرض ، لتكون تحته سقاية ، واعترض على ذلك بعض المشايخ معترضين بعدم قدرتهم على الصعود . قال أحمد : في هذه الحالة « يصار الى قول أكثرهم » (أى أكثر أهل المسجد) .  
(٢٨) الادارة الإسلامية ، نفسه ص ٥٤ وما بعدها .



الى أمراء الأجناد : قد وضع لكم عمر ما لم يغب عنا ، بل كان على ملاءمنا . ولا يبلغن عن أحد منكم تغيير ولا تبديل ، فيغير الله ما بكم ، ويستبدل بكم غيركم » واعتمد عثمان — لأول ولايته — على من اعتمد عليهم الشيخان ( أبو بكر وعمر ) من قبل . وفى الولايات على بعض من كانوا عمالا لعمر . ثم على أناس من أهله وعشيرته ، ومنهم مروان بن الحكم . وكان مروان — فى ولايته على المدينة — يجمع أصحاب رسول الله يستشيرهم ويعمل بما يجمعون عليه . ولم يكن عثمان مبتدعا بل كان متبعا : أتبع سيرة العمرين ( أبى بكر وعمر ) فى الحكومة .

ويقول محمد كرد على (٢٩) : وضعت الادارة فى النصف الأخير من عهد عثمان لشيخوخته . . . وأقول : ان هذا لايعنى — فيما أعتقد — عدول عثمان عن السياسة والادارة بالشورى ، وعن ممارسة هذا كله من داخل المسجد ، سواء فى العاصمة ( المدينة ) ، أم فى العواصم والمدن والنواحي الأخرى .

٤٥ — « أما طريقة على بن أبى طالب فكانت — أيضا — فى الادارة طريقة من سبقوه الى الامامة ، يولى العامل ، ويطلق يده على الجملة ، ويكشف حالة ، ويدعو عما له الى التبليغ بميسور العيش والرفق بالناس (٣٠) » .

وفى على . ( رابع الراشدين ، رضى الله عنه وعنهم جميعا ) ، وفى شدة الشبه بينه وبين عمر ، وردت آثار ، منها : عن زبيد قال : « كان على يشبه بعمر ، يعنى فى السيرة » وعن الحسن بن

---

(٢٩) المرجع السابق ص ٥٦

(٣٠) المرجع نفسه ص ٥٨



صالح قال : « لا نعلم عليا خالف عمر ، ولا غير شيئا مما صنع حين قدم الكوفة » وعن الشعبي : أن عليا قال لأهل نجران حين كلموه : ان عمر كان رشيد الأمر ، ولن أغير شيئا صنعه عمر « ومن أقوال علي حين قدم الكوفة ، ما كنت لأحل عقدة شدها عمر(٣١) » .

أقول : انهم جميعا من مدرسة واحدة ، مدرسة الرسول ، الذى تأدب بأدب القرآن ، وتابعه أصحابه الذين تأدبوا بأدبه ، والتزموا بسنته ، فى الدين والدنيا ، وفى السياسة والادارة جميعا .

---

(٣١) عن كتاب « الخراج » ليحيى بن آدم القرشى ، ارقام ٣٠ و ٣١ و ٣٢ و ٣٣



## الفصل الثالث

### ما بعد الراشدين ( امتداد )

٤٦ — ذهب عهد الراشدين ، وبدأ عهد الأمويين بمعاوية ، الذي جعل « الخلافة » بالوراثة . وقصته في حمل الناس على مبايعة ابنه يزيد معروفة . وقد نقل الأمويون الى بلاطهم الابنه والتقاليد الملوكية (٣٢) عن الروم والفرس . واذا كان الكثير من سمات

---

(٣٢) دعى الخليفة الأموي عمر بن عبد العزيز بأنه خامس الراشدين ، وقد كان كذلك بحق ، فقد رد الحكم الاسلامي الى ماكان عليه في عهود الراشدين الأربعة ، وهو ما يجب أن يكون عليه دائما . كانت خلافة عمر بن عبد العزيز قصيره في حساب الزمن ( ٩٩ — ١٠١ هـ ) ، ( ٧١٧ — ٧٢٠ م ) . لكنها كانت ، وستبقى . خالدة في حساب العدل والعمل .

لما بويع عمر اخذ يرد المظالم مظلمة مظلمة لايدع شيئا مما كان في ايدي اهل بيته الا رده . لقد جاء فوجد طرائق وسنا قد سنها على اساس علماء السوء الذين قلما قصدوا الحق والرفق والاحسان . اراد اهدى على ان يتخلوا عن املاكهم فقطع بالمقراض كتب الاقطاعات بالضياع والنواحي . وأبطل عمر هدايا النيروز والمهرجان ، وكانت نحمل الى معاوية ومن بعده وقدرها عشرة آلاف الف ، وهي من العادات القارسية . وقضى عمر بأن يكتفى بالخراج وزن سبعة « ليس لها آيين » ولا أجور الضرابين ولا هدية النيروزو المهرجان ولا ثمن الصحف ولا اجور انفيوج ولا أجور البيوت ولا دراهم النكاح « وأبطل جوائز الرسل وأجور الجهابذة وهم القساطرة . . . وأبطل السخرة . . . ووضع المكس عن كل أرض ، واكتفى بالعشر . . . ووضع الجزية عن كل مسلم . . . وأباح الجزائر والاحماء كلها الا النقيع . وقاش في الجزائر : هو شيء أنبتته الله فليس أحد أحق به من أحد . . . وأمر عماله بالرفق بأهل المدن ، واذا كبر الرجل منهم ، وليس له مال تنفق عليه الدولة . . . وعمر أول من ندب نفسه للنظر في المظالم في الدولة الأموية ، فردها ، وذلك لانتشار الامر حتى تجاهر الناس بالظلم . . . الى آخره ( الادارة الاسلامية نكرد على ص ٩٧ وما بعدها . . )



الحكم والسياسة التي كانت قائمة في عهد الراشدين قد ذهبت أو ضعفت في عهد الأمويين . فان بين أيدينا خصوصا تدل على أنهم . أو على أن بعضهم . قد التزم بذات الطريقة اللامركزية في الإدارة المحلية ( أو الاقليمية ) التي كانت سنة الرسول والراشدين من قبل .

وقد نقلت — فيما تقدم (٣٣) — عن مرجع كتاب الإدارة العربية ، قوله : ان ولاية الأمويين كانوا لا يقطعون في أمر من الأمور الا بعد استشارة أهل الرأي في ولاياتهم بدعوتهم الى المسجد ، ويعلمون عن ذلك بالعبارة المشهورة « الصلاة جامعة » ، كما كانوا يلجأون الى هذه المشورة في الترشيح للوظائف الكبرى . وفي مكان آخر ، وتحت عنوان « إدارة الأقاليم في عهد

الأمويين » يقول مؤلف الكتاب : « يميل الشرقيون عموما ، والمسامون منهم خاصة ، الى الحكم الذاتي ، ومن ثم كانت المقاطعات المختلفة في البلاد الشرقية على درجة كبيرة من الاستقلال المحلي فيما يتعلق بشئون ادارتها . فكانت نفقات الإدارة الاقليمية كلها مستمدة من موارد تلك المقاطعات . وكان ينفق من بيت مال الولاية على الأعمال ذات المنفعة العامة مثل انشاء الطرق والتقنوات والمباني العامة والمساجد والمدارس وغيرها ، كما كان ينفق منه على سائر الخدمات

---

■ اقول : حين ولي عمر بن عبد العزيز الأمر لم يكن قد مضى على انتهاء عهد الراشدين نصف قرن من الزمان ، ( بدأت الدولة الاموية ١١ هـ ) . وخلال هذه الفترة القصيرة تخلت الدولة ، وتخلى ملوكها ، عن كثير من قواعد الاسلام وتقاليده في الحكم ، واستبدلوا بذلك تقاليد كسرى وقيصر . وذهب عمر ، وأخذت الحبال التي كانت تربط المسلمين بدينهم ونظمهم في الضعف والوهن . ولن يغير الله ما يقوم حتى يغيروا ما بانفسهم .

(٣٣) انظر سابقا — بند ٣٨ والهوامش .



الضرورية • وكانت العادة قد جرت — قبل عهد عمر بن عبد العزيز — على أن ترسل العشور التي تجبى من عمان الى بيت المال في البصرة ، فأمر عمر ببقاء تلك العشور في عمان نفسها ، وأن توزع على فقرائها ، كما أمر بأن يبقى خراج خراسان في خراسان . وينفق على حاجاتها • وفي عهد الأمويين كان التعيين في الوظائف الثانوية الخاصة بالحكم والادارة في يد الولاة الرئيسيين (٣٤) •

وقد كتب عمر بن عبد العزيز الى عامله على اليمن : اني كتبت اليك أمرك أن ترد على المسلمين مظالمهم ، فتراجعني ولا تعرف أحداث الموت • حتى لو كتبت اليك أن اردد على مسلم مظلمة شاة ، لكتبت الي : أردھا عفراء أم سوداء ؟ فانظر أن ترد على المسلمين مظالمهم ولا تراجعني » •

وبذات المعنى كتب الى عامله على الكوفة : انه يخيّل الي أني لو كتبت اليك أن تعطى رجلا شاة ، لكتبت الي : أضأن أم ماعز ؟ فان كتبت اليك بأحدهما كتبت الي : أذكر أم أنثى ؟ فاذا أتاك كتابي هذا في مظلمة فاعمل به ولا تراجعني وكتب الي آخر : « انك ترد الي الكتب ، فنفذ ما أكتب به اليك من الحق فانه ليس للموت ميقات نعرفه » (٣٦) • فهذه نصوص وأوامر صادرة من الخليفة الي ولاته بالحض على الاستقلال باتخاذ القرار دون الرجوع الي الحكومة المركزية في العاصمة (٣٧) • ومثل هذا كثير سنأتي أمثلة منه بعد •

(٣٤) ص ١٦٢ و ١٦٣ ( الهامش ) وص ١٨٧ و ١٨٩ •

(٣٥) الادارة الاسلامية ص ١٠٨

(٣٦) الادارة الاسلامية ص ١٠٨ •

(٣٧) وذلك — كما سبق القول — بعد دعوة أهل الرأي الي

المسجد ، وطرح الامر عليهم ، والاشتراك معهم في اتخاذ القرار •



٤٧ — إذا كان ما قدمت فى البند السابق هو ما كانت عليه الحال فى العهد الأموى ، أو فى بعض هذا العهد ، فإن لدينا نصوصا أخرى مماثلة عن العهد العباسى الأول ، أو عن أشهر خلفاء هذا العهد . من ذلك ما كتبه أبو جعفر المنصور ( الذى يعتبر المؤسس الحقيقى لدولة بنى العباس ) — كتب الى مسلم بن قتيبة يأمره بهدم دور من خرج مع الخوارج وعقر نخلهم . فكتب اليه : بأى ذلك نبدأ ، أبا لنخل أم بالدور ؟ فكتب اليه المنصور : « أما بعد ، فانى لو أمرتك بافساد ثمرهم ، لكتبت الى تستأذن فى أى ( الثمر ) تبدأ ... » ، وعزله . وقد سبق (٣٨) أن نقلت عر طريقة هارون الرشيد فى الادارة المحلية ، أنه فوضها لأمرأء الولايات، وجعل لهم الولاية على جميع أهلها ينظرون فى تدبير الجيوش والأحكام ، ويقلدون القضاة والحكام ، ويجبون الخراج ، ويقبضون الصدقات ، ويقلدون العمال فيها » .

ولم يكن الولاة يمارسون هذه الاختصاصات الواسعة انفرادا واستنادا ، ولكن بالشورى مع الهيئات المحلية ( أو الاقليمية ) (٣٩) . وفى هذا المعنى ينقل مؤلف كتاب «الادارة العربية» عن فون كرايمر (٤٠) قوله : « ان الشرق يفوق الغرب فى حبه للحرية الذاتية ، وكرهيته للمركزية ثم أضاف : « وفضلا عن ذلك الميل الى الحرية فهناك حقيقة أخرى اقتضت اللامركزية ، ذلك أن وسائل المواصلات كانت بطيئة بدرجة جعلت الولاة يتمتعون بأشراف تام على ولاياتهم » .

---

(٣٨) انظر — سابقا — بند ٣٤ — والهوامش .

(٣٩) ص ٣٢٣ تحت عنوان « الادارة الاقليمية فى عهد أوائل الخلفاء من بنى العباس » .

(٤٠) من كتابه « الشرق فى عهد الخلفاء » ص ٢٣٨



وفى مكان آخر (٤١) من نفس الفصل يوضح المؤلف ما تقدم بقوله : « لم يكن هناك شيء بغرض وغريب — فى العقلية الآسيوية — مثل وجود حكومة مركزية شديدة • فكانت كل قرية ، وكل بلدة ، تدير — فى الحقيقة — شئونها الخاصة بنفسها • ولم تتدخل الحكومة الا حين تتطلب الحاجة ذلك » وأضاف المؤلف قائلا : « وكان يدير كثيرا من المدن مجلس من أعيان المواطنين » يسمى ديوان الشورى ، وقامت الحكومة بتعيين أعضائه ، على حين يرأس الديوان شخص منتخب ( الصدر ) • وكانت كل مدينة فى الشرق مع ضواحيها التابعة لها تدير شئونها بنفسها : فتجمع ضرائبها ، وتدفع القدر المحدد عليها للدولة • ولم تتدخل الحكومة الا حين ينشب نزاع بين المدن المجاورة • وكانت المدن بضواحيها تكون امارات شبه (٤٣) مستقلة ، وتشبهه — من بعض الوجوه — المدن الحرة فى أوروبا • وكان لكل مدينة من المدن التجارية نقابة للتجار ، تشرف على التجارة والتجار ، وتحارب الغش • وكان يرأس هذه الهيئة أعظم تجار المدينة نفوذا وشهرة • أما « الأفراد » فأطلق عليهم « الأمناء » •

---

(٤١) نفس المرجع ص ٣٨٩ وما بعدها .

(٤٢) الهيئات المحلية — فى المفهوم المعاصر — تتكون من أعضاء منتخبين ( كلهم أو أغلبينهم ) ، وهذا الانتخاب قد يكون على أساس الاقتراع السرى العام المباشر ، وقد يكون على أساس أخرى ، كأن ترشح كل طائفة أو حرفة أو مهنة من تشاء ، ويسجل هؤلاء المرشحون فى قوائم تختار الحكومة من بينهم على أساس معترف بها — أعضاء الهيئات الشعبية ( ومنها الهيئات المحلية ) •

ولعل هذا النموذج كان هو النموذج الأنسب والأكثر شيوعا فى العصر موضوع هذا الحديث .

(٤٣) فى هذا ما يشير الى أن الأمر قد يتطرق أحيانا فيخرج من حدود اللامركزية الادارية المحلية الى اللامركزية السياسية ، كما هي الحال فى دول الاتحاد المركزى •



وهكذا كانت المدن وحدة ذاتية فى شئون الادارة(٤٤) والتجارة والعلاقات الاجتماعية . كما باشر المواطنون أنفسهم معظم مهام الحكومة ، مثل جمع الضرائب والمحافظة على النظام ، وتدريب(٤٥) العدالة وتنظيم المتاجر ، والغاية بجميع المرافق

---

(٤٤) مباشرة المواطنين بأنفسهم معظم مهام الحكومة على النحو المبين بالمتن صورة قوية وأكيدة ومبكرة للديمقراطية المباشرة . وهذا ما تحاوله بعض الدول ، أو تحاول الانجاء اليه فى عصرنا الحاضر .

(٤٥) لعله يقصد شيئاً يشبه ما يسمى « نظام المحلفين » فى بعض الدول الآن .



# الباب الخامس

## الادارة المركزية فى الدول الاسلاميه

٤٨ — بين يدى هذا الباب أقدم الملاحظات التالية :

**أولاً :** فى الباب الرابع ( بفصليه ) تكلمت عن المركزية واللامركزية • وقلت : ان المركزية تعنى انفراد الحكومة المركزية بالوظيفة الادارية • أما اللامركزية فتعنى اقتسام هذه الوظيفة بين الحكومة المركزية من جهة ، وبين هيئات محلية أو مصلحة من جهة أخرى • ومع هذا الاقتسام فى الوظيفة الادارية ، تبقى للحكومة المركزية حقوقها فى الاشراف والرقابة على تلك الهيئات ، محلية كانت أو مرفقية • وفى بلاد كثيرة نرى اتجاها الى توسيع اختصاصات هذه الهيئات وتدعيم استقلالها (١) • ان القرية ، وان المدينة وان « الامارة » ( كوحدات سياسية ) — أقدم فى الوجود من « الدولة القومية الكبرى » • واذا كان قيام هذه الدولة

---

(١) من أمثلة ذلك ما جاء فى قرارات وتوصيات المؤتمر الاول للحكم الشعبى المحلى الذى انعقد بالخرطوم فى الفترة من ١٠ - ١٥ يناير عام ١٩٧٨ من أنه نظراً لان الرقابة المركزية على مؤسسات الحكم الشعبى المحلى يجب ألا تتجاوز القدر الذى يصون السياسة العامة للدولة ، ولتحقيق المزيد من اللامركزية وترجمتها الى واقع ايجالى ملموس — يوصي المؤتمر بتقليص الوزارات التالية ، وقصر اختصاصاتها على البرامج القومية كالتخطيط والتدريب ، وان تؤول جميع اختصاصاتها الاخرى للمجالس الشعبية التنفيذية — والوزارات المشار اليها ، هي : حسب الاولويات : وزارات : التربية ، والصحة ، والشباب والرياضة ، والشئون الدينية والاعراف ، والداخلية ، والتعاون ، والزراعة والاعذية والموارد الطبيعية ، والتشييد والاشغال العامة . ( أنظر صحيفة الأيام السودانية عدد ١٦/١/١٩٧٨ )



استلزم القضاء على « التجزئة الاقطاعية » أو القبلية كما استوجب تدعيم « سلطان الملوك » على حساب أمراء الاقطاع وشيوخ القبائل — فانه بعد استقرار « الوحدة الوطنية » ، ومع زيادة الأعباء على الحكومة المركزية ، ومع الرغبة القوية فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، كان من الأوفق أن تعود المياه — مرة أخرى — الى مجاريها ، وترد البضاعة الى أهلها ، فتنهض القرية ، وتنهض المدن ، وتنهض « المديرية » ، بثقلونها ، وتحمل مسئولياتها ، فى خطط التنمية •

**ثانيا : يتأثر النظام الادارى فى البلد المعين بالنظامين السياسى والاجتماعى السائدين فيه •** ان هذه النظم جميعها متداخلة ، ومن الصعب وضع حد فاصل بينها • والدول ، — من الناحية الاجتماعية — منها الاشتراكية ومنها الرأسمالية ، ومنها من يأخذ بقدر من الرأسمالية ، وبقدر من الاشتراكية • ومن الناحية السياسية ، نجد من الدول من يأخذ بالنظام الرئاسى ، ومن أظهر الأمثلة فى ذلك الولايات المتحدة الأمريكية • ومنها من يأخذ بالنظام البرلمانى ، ومن أشهر الأمثلة المملكة المتحدة ، والدول الملكية فى أوروبا الغربية ، وجمهورية الهند • ومن الدول من يمزج بين النظامين الرئاسى والبرلمانى ، كفرنسا ( فى ظل دستورها الحالى — دستور الجمهورية الخامسة ) • وكمصر فى ظل دستورها الحالى الصادر فى سبتمبر عام ١٩٧١ •

وفى النظام البرلمانى يسود رئيس الدولة ولا يحكم • انما يحكم ( ويسأل كذلك ) ( بضمة على الياء ) الوزارة المسئولة أمام البرلمان ، والمعتمدة على أغلبية فيه • أما فى النظام الرئاسى ، فان



رئيس الدولة يملك سلطات حقيقية ، فى مقدمتها سلطاته التنفيذية ( ومنها الادارية ) ▪

وحتى فى النظام الرئاسى ، نجد رئيس الدولة يمارس سلطاته الادارية — عادة — عن طريق معاونيه ، أى عن طريق وزرائه بالذات ♦

وانه ، وان كانت السلطات العليا فى الدولة ( كرئيس الدولة ومجلس الوزراء ) تشارك بقدر كثير أو قليل ، ورمزيا أو فعليا ، فى الوظيفة الادارية ، فان ( الوزير هو الرئيس الادارى الأعلى لوزارته ) وهو الذى يتولى رسم سياسة الوزارة ، فى حدود السياسة العامة للدولة ، وهو الذى يقوم بتنفيذها (٢) ▪

ويلى الوزير فى وزارته ، نائب الوزير ، وهو — كالوزير — له صفته السياسية واختصاصاته الادارية كذلك ▪ ويعاون الوزير ( ونائب الوزير ان وجد ) فى أعمال الوزارة وكلاء الوزارة ، ثم أعداد ضخمة من الموظفين والعاملين ، كبارهم وصغارهم — فى العاصمة ، وعلى امتداد القطر كله ، فى المدن والقرى وفى أعماق البادية والريف ▪

ومع « الحكومة » التى تعرفها المادة (١٥٣) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ بأنها « هى الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة ▪ وتتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ... » — مع الحكومة — بهذا التعريف — قد

---

(٢) أنظر — على سبيل المثال — المادة — ١٥٧ — من الدستور المصرى لسنة ١٩٧١ ، والمادة — ٩١ — من الدستور السودانى لسنة ١٩٧٣ ▪



توجد أجهزة مركزية إدارية أخرى تتبع رئيس الجمهورية ، أو تتبع المجلس التشريعي أو تتبعهما معا ، ومن أمثلة ذلك ديوان المراجع العام بالسودان ( أنظر المواد من ٢٠٦ الى ٢١٥ من دستور جمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣ ) .

**ثالثا :** أشرت أكثر من مرة فيما تقدم الى الإدارة المركزية ( أو الحكومة المركزية ) التي تقوم بجزء كبير من الوظيفة الإدارية انفرادا ، كما في حالة المرافق العامة القومية كمرفق الدفاع أو الشرطة ، وتقوم — في نفس الوقت — بمشاطرة الهيئات الإدارية اللامركزية مصلحة أو محلية ( في أنشطتها الإدارية ، بالإشراف تارة ، وبالرقابة مرة أخرى . وهذا الباب عن هذه « الإدارة المركزية في « الدول الإسلامية » . ولكن ، لماذا عنونت الفصل الثاني من الباب السابق ، وحددته « بالدولة الإسلامية في عهدها الأول » ، بينما جعلت الدراسة في هذا الباب الخامس ، وهي عن « الإدارة المركزية » — جعلتها « في الدول الإسلامية » (٣) ؟

والاجابة عن هذا السؤال تتلخص في أنى في الفصل المذكور عالجت موضوع « اللامركزية الإدارية المحلية » بطريقة « الاجتهاد » ، وانتهيت من ذلك الى نتائج لم أسبق اليها فيما أعلم،

---

(٣) لا بصفة عامة ، ولكن الى العهد الذى كتب فيه الماوردى كتابه « الاحكام السلطانية » ، وليس كل الدول حتى ذلك العهد ، وانما في حدود التجربة التي تعرض لها الكتاب الذين نقلت عنهم ، وبالاخص شيخ كتاب « القانون العام » في الفقه الاسلامي ، أعنى أبا الحسن الماوردى .



بل وخالفت فيها الآراء الشائعة وشبه المستقرة . وقد بنيت اجتهادى  
وهى « الشورى » .

أولا : قاعدة كلية من قواعد الحكم والادارة فى الاسلام  
على عناصر منها :

ثانيا : الروح العام للشريعة الاسلامية ، ومن ذلك دور  
المسجد فى الاسلام « كدولة » .

ثالثا : بعض نصوص وشواهد تاريخية — تؤيد ما ذهب  
اليه ، وما أعتقد أنه الحق ، وأن مادونه هو الباطل . ان هذه  
الدراسة عن « اللامركزية الادارية المحلية » « فى الدولة الاسلامية »  
دراسة شرعية فقهية ، وتستمد أهميتها فى الاحتجاج بها على أنها تمثل  
النظام الاسلامى « فى الحكم المحلى » « أو الادارة  
المحلية » — تستمد هذه الأهمية من أنها تعتمد على مصادر شرعية ،  
وهى القرآن والسنة وفعل الصحابة .

أما الدراسة فى هذا الباب الخامس فيغلب عليها الوصف  
لا الفقه ، انها متابعة — مع التعليق والنقد — لما كتبه بعض الفقهاء  
القدامى ، وفى مقدمتهم الماوردى الذى توفى فى القرن الخامس  
الهجرى ، بعد أن تمزقت الدولة الاسلامية ( دولة الخلافة  
العباسية ) الى دول وسلطنات فعلية داخل الدولة الشرعية ، بل وفوق  
هذه الدولة التى لم يعد لرأسها من الأمر شيء ، حتى أمر نفسه .  
وبحكم هذا « الواقع الكريه » ظهرت أوضاع فى السياسة والادارة ،  
ليست ، أو ليس بعضها ، من الاسلام فى شيء ، وسنرى لذلك  
أمثلة ستأتى بعد .



٤٩ - خصص الماوردي الباب الأول من كتابه « الأحكام السلطانية » للكلام « في عقد الامامة » . والباب الثاني منه « في تقليد الوزارة » والثالث « في تقليد الامارة على البلاد » والرابع « في تقليد الامارة على الجهاد » والخامس « في الولاية على حروب المصالح » (٤) والسادس « في ولاية القضاء » والسابع « في ولاية المظالم » والثامن « في ولاية النقابة على ذوى الأنساب (٥) » والتاسع « في الولايات على امامة الصلوات » والعاشر

(٤) ما عدا جهاد المشركين من قتال ينقسم ثلاثة أقسام - ١ - قتال أهل الردة - ٢ - قتال أهل البغى - ٣ - قتال المحاربين وقطاع الطرق ( الماوردي ، نفسه ، ص ٥٥ وما بعدها ) .

(٥) يفتتح الماوردي ، وكذلك أبو يعلى ، هذا الباب « بهذه العبارات : « وهذه لائقة موضوعة على صيانة ذوى الأنساب الشريفة عن ولاية من لا يكافئهم في النسب ، ولا يساويهم في لاشرف ، ليكون عليهم احنى ، وامره فيهم أمضى . روى عن النبي صلى الله عليه وسلم انه قال : « أعرفوا أنسابكم تصلوا أرحامكم . فانه لا قرب بالرحم اذا قطعت وان كانت قريبة ، ولا بعد بها اذا وصلت وان كانت بعيدة » .

اقول : ان هذا الذى ذكره الماوردي وأبو يعلى محل نظر ، ومعارض بنصوص صريحة وقاطعة من القرآن والسنة ، من ذلك قوله تعالى : « ان أكرمكم عند الله أتقاكم . . » ( ١٣ - الحجرات ) وقوله عليه السلام من خطبة له بينى : « ايها الناس ، الا ان ربكم واحد ، وان أباكم واحد . الا لافضل لعربى على عجمى ، ولا لعجمى على عربى ، ولا لأسود على أحمر ، ولا لأحمر على أسود الا بالتقوى » .

ومن أقواله عليه السلام : « ان آل أبى ليسوا لى بأولياء ، انما وليى الله وصالح المؤمنين » ولقد دعا صلى الله عليه وسلم فاطمة وقال : « يا فاطمة ، اشترى نفسك من الله ، فانى لا أغنى عنك من الله شيئاً » وفاطمة هى بنته ، ومنها كانت ذريته ، كما أنها كانت أحب خلق الله اليه ( انظر نصوصا كثيرة بذات المعنى فى « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٣٧٠ وما بعدها ، بعنوان « الأكرم هو الأتقى » ) .



فالمرء — فى الاسلام — بعمله ، وليس بحسبه ونسبه . وفى الحديث الشريف : « ان الله لا ينظر الى احسابكم ولا الى انسابكم ولا الى اجسامكم ولا الى اموالكم ، ولكن ينظر الى قلوبكم ، فمن كان له قلب صالح تحنن الله عليه ، وانما انتم بنو آدم ، واحبكم اليه اتقاكم » .  
وأقول : ان الحديث الذى افنتح به الماوردى وابو يعلى كلامهما واستشهدا به على مرادهما ، لا يؤدى الى ما ارادا ، ولا يعنى أكثر من الحض على صلة الرحم .

ويقول ابن طباطبا عن دولة الخلفاء الراشدين : « لم تكن من طرز دول الدنيا ، وهى بالامور النبوية والاحوال الاخرية أشبه . والحق فى هذا أن زيتها قد كان زى الانبياء ، وهديها هدى الاولياء ... فلما زيتها فهو الخشونة فى العيش والتقل فى المطعم والملبس .. ولم يفعلوا ذلك فقرا ولا عجزا عن افضل لباس وأشهى مطعم ، وانما فعلوه مواساة للفقراء ، وكسرا للنفس عن شهواتها ، ورياضة لها لتعتاد افضل حالاتها ( الفخرى — طبعة دار صادر ، بيروت ١٩٦٦ ص ٧٣ )

اقول : ثم خلف من بعدهم خلف : طلبوا السلطان للسلطان ، كانت الدنيا أكبر همهم ، وغاية غاياتهم ..

لقد قتل جيش يزيد بن معاوية سيد الشهداء الحسين وأهله ( وهم بيت النبوة ) شر قتلة ، ومثل بهم تمثيلا . وغزا جيش اخر ليزيد نفسه المدينة ( مدينة الرسول ) فى وقعة الحرة ، وأباحها ثلاثا ، فقتل ونهب وسبى — حتى كان الرجل من أهلها بعد ذلك يقول ، اذا زوج ابنته ، لا ضمن بكارتها ، لعلمها قد افترضت فى وقعة الحرة .

وعبد الملك بن مروان الأموى هو الذى سلط الحجاج بن يوسف على الناس وغزا الكعبة ، وربما بالجنجيق ..

يقول ابن طباطبا : لما أرسل يزيد بن معاوية الجيش لقتال أهل المدينة وغزو الكعبة ( حيث كان عبد الله بن الزبير الذى بايعه أهل الحجاز والعراق ) امتعض عبد الملك أشد الامتعاض ، فلما صار خليفة فعل ذلك وأشد منه . وكان عبد الملك يسمى حمامة المسجد لداومته تلاوة القرآن ، وكان أحد فقهاء أهل المدينة . فلما شتم بالخلافة اطبق المصحف ، وقال : هذا فراق بينى وبينك ، وتصدى لأمر الدنيا . وقيل : انه قال يوما لسعيد بن المسيب : ياسعيد ، قد صرت افعل الخير فلا أسر به ، وأصنع الشر فلا أساء به . فقال له سعيد : الآن تكامل فيك موت القلب .

انظر . أيضا — ما سيأتى بند ٥٩ ) .



« فى الولاية على الحج » والحادى عشر « فى ولاية الصدقات »  
والثانى عشر « فى قسم الفىء والغنيمة » والثالث عشر « فى وضع

---

= ولقد درج الأمويون على لعن الامام على فى خطبة الجمعة ،  
واستمرروا فى ذلك الى أن كان عهد الرجل الصالح عمر بن عبد العزيز  
الذى ابطال ذلك .

وذهب الأمويون وجاء العباسيون ، وأولهم أبو العباس عبد الله ،  
الذى سمي « بالسفاح » لكثرة ما اراق من دماء . وابنه المنصور هو الذى  
زعم انه ظل الله فى الأرض . وفى سبيل الملك نكب الرشيد العباسي  
وزراره من آل برمك نكبة مازالت حديث التاريخ .

والحكام ، كما يستخدمون القسوة والترهيب أحيانا ، يستعملون  
— فى سبيل الملك — المداينة والترغيب أحيانا أخرى . ومن ذلك  
استغلالهم لعواطف العامة والخاصة نحو آل البيت ، فيتسرون لهم  
بامتيازات ما أنزل الله بها من سلطان ، كالاقراراف لهم بنقابة تنظر فى  
أمورهم خاصة ، وكاعطائهم من أموال الصدقات ، وهى مما حرم عليهم  
( وسنرى بيان ذلك بعد . ) ( أنظر بند ١٨٢ ) .

ان الفرق كبير بين ما هو « اسلام » وما ليس « باسلام » أما هذا  
الآخر فللدنيا ، وللدنيا وحدها . وما ذلك بخير حتى للدنيا ذاتها . وأما  
الأول فللاخرة والادخار عند الله ، وفى هذا خير الدنيا والآخرة جميعا .

(٦) فضل — سبحانه وتعالى — بعض الناس على بعض . والفضل  
والفضلاء درجات : يقول تعالى : « تلك الرسل فضلنا بعضهم على  
بعض » ( ٢٥٣ — البقرة ) ، ويقول : « ولقد فضلنا بعض النبيين على  
بعض » ( ٥٥ — الاسراء ) . والجزاء والثواب والعقاب ، والجنة  
والنار . . درجات هى الأخرى . وكما فضل سبحانه وتعالى بين الناس ،  
فضل بين الأزمنة والأوقات ، ومن ذلك قوله تعالى : « انا أنزلناه فى  
ليلة القدر وما أدراك ما ليلة القدر ، ليلة القدر خير من ألف شهر . . »  
( الايات الأولى من القدر ) . وكذلك فضل عز وجل بين البلاد والامكنة ،  
ومما جاء فى هذا المعنى قوله تعالى : « ان أول بيت وضع للناس للذى  
ببكة مباركا وهدى للعالمين . فيه آيات بينات مقام ابراهيم ومن دخله  
كان آمنا . . » ( ٩٦ و ٩٧ — آل عمران ) .

وفى الحديث الشريف : « ثلاثة تشد اليها الرحال : المسجد الحرام ،  
والمسجد الأقصى ، ومسجدى هذا »

وانظر فى « التفاضل » « الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف ،  
ص ٤٤٨ وما بعدها .



الجزية والخراج » والرابع عشر « فيما تختلف أحكامه من البلاد »  
الى آخره (٧) •

٥٠ — والامام أو الخليفة هو رئيس الدولة الاسلامية ، ويلزمه  
من الامور العامة — كما يقول الماوردي ، (٨) عشرة أشياء :

١ — حفظ الدين على أصوله المستقرة ، وما أجمع عليه سلف  
الأمة ، فان نجم مبتدع أو زاغ ذو شبهة عنه ، أوضح له الحجة ،  
وبين له الصواب وأخذه بما يلزمه من الحقوق والحدود ، ليكون  
الدين محروسا من خلل ، والأمة ممنوعة من زلل •

٢ — تنفيذ الأحكام بين المتشاجرين ، وقطع الخصام بين  
المتنازعين حتى تعم النصفة •

٣ — حماية البيضة والذب عن الحريم ، ليتصرف الناس في  
البعائش ، وينتشروا في الأسفار آمنين من تغرير بنفس أو مال •

٤ — اقامة الحدود لتصان محارم الله تعالى عن الانتهاك ،  
وتحفظ حقوق عباده من اتلاف واستهلاك •

٥ — تحصين الثغور بالعدة المانعة والقوة الدافعة حتى لا تظهر  
الأعداء بغرة •

---

(٧)، اذا صح ان هذه الامارات والولايات التي ذكرها الماوردي  
( ومثله أبو يعلى ) تقابل ما نسميه اليوم الوزارات والمصالح .. الى  
آخره .. فانه يلاحظ عليها ( أى على هذه الامارات والولايات ) انها  
ذات طبيعة دينية . وهذا بدهى في النظم الاسلامية عامة . فالسدين  
اساسها جميعا ، والدين غايتها جميعا . انها قامت لحراسة السدين •  
وسياسة الدنيا به . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فان تقسيم  
الولايات أو الامارات على هذا النحو عمل اجتهادى ، فلا بأس مثلا من  
ادماج ولاية في أخرى ، أو الزيادة في الولايات حسب الحاجات ، وطبعا  
لأصلح والأنفع • (٨) نفسه ، ص ١٥ و ١٦



٦ - جهاد من عاند الأسلام بعد الدعوة حتى يسلم  
أو يدخل فى الذمة ليقام بحق الله تعالى فى اظهاره على الدين كله .

٧ - جباية الفىء والصدقات على ما أوجبه الشارع نصا  
واجتهادا من غير حيف ولا عسف .

٨ - تقدير العطايا وما يستحق فى بيت المال من غير سرف  
ولا تقدير ، ودفعه فى وقت لاتقديم فيه ولا تأخير .

٩ - استكفاء الأمناء ، وتقليد النصحاء فيما يفوضه اليهم من  
الأعمال ، ويكله اليهم من الأموال لتكون الاعمال بالكفاءة مضبوطة ،  
والأموال بالأمناء محفوظة .

١٠ - أن يياشر بنفسه مشارفة الأمور ، وتصفح الأحوال .  
لينهض بسياسة الامة وحراسة الملة ، ولا يعول على التفويض تشاغلا  
بنذة أو عبادة ، فقد يخون الأمين ، ويغش الناصح . . . وهذا وان كان  
مستحقا عليه بحكم الدين ، ومنصب الخلافة ، فهو من حقوق  
السياسة لكل مشرع . قال صلى الله عليه وسلم « كلكم راع  
وكلكم مسئول عن رعيته . . . » .

٥١ - ( أ ) - ان هذا الذى ذكره الماورد(٩) مما يلزم الامام ،  
أو بعبارة أخرى ، وظائف الدولة ، فيما يراه الماوردى ، لايتجاوز - اذا  
تأملناه - حفظ الدين - فصل الخصومات وحسم المنازعات بواسطة  
القضاء . - حفظ الأمن الداخلى والخارجى - جهاد من عاند الاسلام -  
جباية الأموال المفروضة ، وانفاقها فى وجوها . استكفاء الأمناء  
وتقليد النصحاء - مشارفة الأمور وتصفح الأحوال . وهذه الوظائف

(٩) بنفس المعنى واللفظ - « أبو يعلى » نفسه ص ٢٧ و ٢٨



لا تختلف كثيرا عن الوظائف التقليدية للدولة ( كدولة حارسة (١٠) ) .  
ومن يطالع كتابا ككتاب التراتيب الادارية للكتاني ، ومن يتأمل  
ما جاء فى كتب السيرة والتاريخ عامة ، عن الدولة الاسلامية فى  
عهد الرسول والراشدين عاينهم اسلام ير أنها كانت تمارس  
الشورى على خير وجهه ، وتوزع المال ( وهو مال الله والناس )  
على كل الناس ، على أسس ما يكون العدل فى التوزيع ، وتشعر  
بمسئوليتها نحو الانسان ، كل انسان (١١) ، بل وحتى الحيوان (١٢)

---

(١٠) انظر — مع ذلك — وقارن ما سيأتى فى نفس البند عن «حفظ  
الدين » .

(١١) يعتبر عمر بن عبد العزيز خامس الراشدين ، لانه سار على  
طريقتهم ، فى اقامة الدولة على الكتاب والسنة وقد تشدد عمر على نفسه  
وأهله ، كما تشددوا هم على أنفسهم وأهليهم . وعن طريقته فى السياسة  
والادارة والعدل كتب عنه التاريخ صفحات من نور . من ذلك انه أمر  
عماله بالرفق بأهل الذمة ، فإذا كبر الرجل منهم وليس له مال ، ولاحميم  
ينفق عليه ، أنفقت الدولة عليه . وقد كتب اليه أحد عماله ان أهل  
الذمة قد انتحلوا الاسلام ، فقلت الجزية ، واضطر الى الاقتراض لعطاء  
أهل الديوان ، فكتب اليه : « ان الله انما بعث محمدا هاديا ، ولم يبعثه  
جابيا » وكتب الى آخر : « والله لوددت أن الناس كلهم قد أسلموا حتى  
أكون أنا وأنت حراثين نأكل من عمل أيدينا » ، وهو القائل — فى إحدى  
خطبه — « وددت أن أغنياء الناس اجتمعوا فردوا على فقرائهم حتى  
نستوى نحن وهم ، وأكون أنا أولهم . ثم قال : مالى وللدنيا ، أم مالى  
ولها » وقد أمر عمر لكل أعمى بقائد ، ولكل اثنين من الزمنى بخادم ،  
وأمر لكل خمسة من اليتامى ( ممن جرى على آبائهم الديوان ، وليس لهم  
أحد ) — بخادم يتوزعونه بينهم بالسوية ، وفرض للعوانس الفقيرات ،  
وانشأ دار الطعام للفقراء والمساكين ، وأقام الخانات لأبناء السبيل ،  
ودوابهم ، فان كان ابن السبيل منقطعا يعطى ما يقويه الى أن يصل الى  
بلاده . وأطلق عمر الجسور والمعابر للسابلة يسرون عليها دون جعل  
( الادارة الاسلامية فى عز العرب ص ١٠٢ و ١٠٣ و ١٠٤ و ١٠٥ )  
لقد فعل عمر هذا وغيره حتى لم يبق فقير فى أيامه ( المرجع نفسه ص ١١١ )  
نعم . . لقد عرف الاسلام التكافل الاجتماعى منذ وقت مبكر . .

(١٢) فعمر بن الخطاب هو القائل : لو ان بعيرا عثر بالعراق  
لسئلت عنه « وكان عمر يمر ويفتش الاحوال عامة ، ومما يروى عنه أنه



مسئولية كاملة . فى هذا العهد اهتمت الدولة بالصحة (١٣) وبالتعليم (١٤) وبكل ما يهم الأمة والفرد فى السلم والحرب (١٥) .  
لقد كانت اشراقه ربانية ، لم تحدث قبل ذلك ، ولم تحدث بعد ذلك وحتى اليوم . ومع ذلك فنحن مطالبون بالتذكير بها ، وأن الذكرى تنفع المؤمنين (١٦) .

(ب) وحفظ الدين أول وظائف لدولة الاسلاميه وواجباتها .  
واذا حفظت الدولة الدين ، فقد حفظت كل شيء ، واذا ضيعت الدين فقد ضيعت كل شيء . واذا كان الماوردى وأبو يعلى كلاهما قد فسرا « حفظ الدين » بأنه حفظه « على الأصول التى أجمع عليها سلف الأمة » فان زاغ ذو شبهة عنه بين له الحجة . الى آخره ،

---

= رأى دات مرة امرأة نضع فوق ظهر حمارها أكثر مما يطبق ، فأنسزل ما زاد عن كاهل الحمار . وقد اعترضت المرأة قائلة : انه حمارى وأنا حرة فيما أفعل : فرد قائلا : انها أمر وافتشى لمنع هذا ونحوه . .  
ومن أعمال المحتسب وواجباته ( وهو آمر بالمعروف وناه عن المنكر ) انه يأخذ ارباب البهائم بعلوفتها اذا قصروا ، وبألا يستعملوها فيما لا تطيق . . ( الماوردى ، نفسه ، ص ٢٤٧ ) .

(١٣) أنظر فى ذلك ، وعلى سبيل المثال ، التراتيب الادارية ، « باب فى المستشفى وقيام النساء الصحابيات فى زمنه عليه السلام بالتمريض ( ج ١ ص ٤٥٣ ) » ، و « باب فى الطبيب » ص ٤٥٥ من نفس الجزء ، و « باب فى الحجر الصحى » نفسه ص ٤٦٦ الى آخره . . .  
(١٤) المرجع السابق ج ٢ « القسم العاشر » « فى تشخيص الحالة العلمية على عهده عليه السلام » وهو من مقصدين ، وكل مقصد من عدة ابواب ، ويشمل القسم مئات الصفحات من ص ١٦٨ وما بعدها ، وأنظر كذلك — ج ١ ص ٣٩ وما بعدها — القسم الثانى — فى العمليات الفقهية » وكذلك القسم الثالث منه ص ١١٤ وما بعدها .

(١٥) المرجع السابق ، ج ١ ص ٤٥٣ « باب فى الفنادق لنزول المسافرين ( ابن السبيل ) » ، ونفس الجزء ص ٤٧٣ « باب فى المكان يتخذ للفقراء الذين لا يأتون على أهل ولا مال » وهو أصل الزوايا التى تتخذ للفقراء والمنقطعين . . . وأنظر القسم الخامس من ج ١ ص ٣١٣ وما بعدها « فى ذكر العمليات الحربية وما يتشعب عنها » وفيه أبواب .  
(١٦) أنظر الآية — ٥٥ الذاريات .



فليست هذه الا احدى صور حفظ الدين . وفى هذه الصورة لا تأخذ الدولة الناس بالعسف والبطش وانما تبين لمن زاغ الحجة ، وتوضح له الصواب ، واذا أخذته تأخذه بما يلزمه من الحقوق والحدود . انها « الدولة القانونية » ، وانها دولة الحرية التى تدعو الى سبيل الرب بالحكمة والموعظة الحسنة (١٧) ، واذا جادلت جادلت بالحقى هى أحسن (١٨) . ان الدين عند المسلم أعز من نفسه وأهله . والخروج على الدين فى الدولة الاسلامية يساوى ما نسميه اليوم بالخيانة العظمى (١٩) ، ومع ذلك فلا أخذ الا بالحق وبالشرع ، وبالمحاكمة العادلة التى تتوفر فيها كل الضمانات .

( ج ) الوظائف التى تلزم الامام ، لايمارسها ، أو لايمارس أكثرها ، بنفسه ، وانما من خلال (٢٠) وزرائه وأمرائه ومعاونى

(١٧) انظر الآية — ١٢٥ — النحل .

(١٨) انظر الآيتين — ٤٦ — العنكبوت ، ١٢٥ النحل .

(١٩) ان حفظ الدين — بالصورة التى ذكرها الماوردى وأبو يعلى — مطلوب ، ليكون الدين محروسا من خلل ، والأمة ممنوعة من الزلل . وان تدعيم بنيان الأمة ، وتقوية كيانها ، وحماية وحدتها من أوجب الواجبات . وفى عصر الماوردى وفيما قبل عصره ظهرت الفرق الخارجة على الدين ، والغالية فى ذلك ، بقصد الكيد للأمة والدولة . ولم تكن الخسارة — بسبب ذلك — قاصرة على الاسلام والمسلمين ، بل عمت العالم أجمع . ( انظر بهذا المعنى كتابا للشيخ الندوى ، بعنوان « ماذا خسر العالم بانحطاط المسلمين » ، وانظر كذلك كتب : الفرق والملل والنحل ، وهى كثيرة ) .

(٢٠) كان ابو يوسف أول من دعى فى الاسلام قاضى القضاة ، وكان كذلك على التحقيق ، وكان القضاة فى المشرق والمغرب يعينون باقتراحه . وهذا مثال لممارسة الامام سلطاته من خلال وزرائه ومعاونيه . ولم يفعل الرشيد ذلك مع أبى يوسف وحده ، وانما فعله مع وزرائه ، اذ كان يوسع من سلطاتهم ، ويفوض اليهم الأمر . ( انظر : محمد كرد على نفسه ، ص ١٤٧ و ١٣٨ ، وانظر — سابقا — بند ٣٤ وبند ٤٧ )



هؤلاء وهؤلاء ومساعدتهم من أعلى السلم الى أدناه • والعمل الأساسي له هو الاشراف بنفسه ، وهذا يعنى التوجيه ابتداء ، والمراجعة انتهاء • واذا تأملنا هذه ابوظائف والاختصاصات ( التى ذكرها الماوردى ) نجد أن بعضها ذو صفة عامة وأساسية وتخطيطية ( وهذه هى الأعمال السياسية ) وأن بعضها ذو صفة ثانوية وتنفيذية وهذه هى الأعمال الادارية •

( د ) واذا أخذنا ما ذكره الماوردى ( وكذلك أبو يعلى ) مما يلزم الامام ، على أنها اختصاصات الامام ، فذلك رأيهما واجتهادهما ، ولعلهما قد تأثرا فى ذلك بواقع عصرهما • وليس فى الاسلام ما يمنع من الأخذ بما يعرف الآن بالنظام الرئاسى ، وليس فيه ما يمنع من الأخذ بالنظام البرلمانى ، وفى هذه الحالة يصبح رئيس الدولة مجرد رمز ، وتنقل الاختصاصات ، وكذلك المسئولية ، الى الوزارة المسئولة أمام البرلمان والشعب ، وليس أمامه هو • وليس فى الاسلام — كذلك — ما يمنع من الأخذ بنظام بين بين ، يأخذ من النظام الرئاسى بطرف ، ومن النظام البرلمانى بطرف • ان القاعدة والهدف هما أن يكون الحكم بالشعب ، ومن أجل الشعب • والحرية السياسية والفردية ، والعدالة الاجتماعية ، من الأسس والأهداف التى يجب التمسك بها دائما ، والاتجاه نحوها دائما ، وتحت كل الظروف •

٥٢ — بعد الكلام « فى عقد الامامة » تكلم الماوردى « فى تقليد الوزارة (٢١) • والوزارة — كما يقولون — ضربان : وزارة تفويض ووزارة تنفيذ (٢٢) •

---

(٢١) ص ٢٢ وما بعدها ، و « أبو يعلى » ص ٢٩ وما بعدها •  
(٢٢) أنظر — كذلك — فى وزارة التنفيذ ووزارة التفويض ، جرجى زيدان ، تاريخ التمدن الاسلامى ج ١ ، طبعة ١٩٦٨ مراجعة بمعرفة الدكتور حسين مؤنس ، ص ١٦١ و ١٦٢ هذا ، ويطلق الثعاللى فى كتابه =



فأما وزارة التفويض فهي أن يستوزر الامام من يفوض اليه  
تدبير الأمور برأيه وامضاءها على اجتهاده » . وهذه الوزارة جائزة  
لقوله تعالى — حكاية عن نبيه موسى عليه السلام : « واجعل لى  
وزيرا من أهلى هارون أخى ، أشدد به أزرى وأشركه فى  
أمرى (٢٣) » .

ويشترط فى هذه الوزارة نفس (٢٤) شروط الامامة فيما عدا  
شرط النسب . لكنها من — جهة أخرى — تحتاج الى « شرط  
زائد على شروط الامامة ، وهو أن يكون من أهل الكفاية فيما وكل  
اليه من أمر الحرب والخراج ، خبرة بهما ، ومعرفة بتفصيلهما » .  
وعلى هذا اشترط مدار الوزارة ، وبه تنتظم السياسة . ويستطرد  
المواردى فيقول عن الكفاءة « انها ، وان لم تكن من اشروط الندينية

---

« تحفة الوزارة » — على وزارة التفويض الوزارة المطلقة ، وعلى وزارة  
التنفيذ الوزارة المقيدة . ( مشار الى ذلك فى كتاب الوزارة للمواردى  
طبعة أولى — بتحقيق : د. محمد سليمان داود ، ود. فؤاد عبد المنعم  
أحمد ، ص ٦٤ ) .

(٢٣) ( أنظر الآية — ٢٩ من سورة طه ) هذا ، وفى المقدمة لابن  
خلدون ( فصل فى مراتب السلطان والملك والقابها ) :  
أن العرب الذين عرفوا الدول وأحوالها فى كسرى وقىصر والنجاشى  
كانوا يسمون أبا بكر وزير الرسول صلى الله عليه وسلم ، وكذلك سموا  
عمر كوزير لأبى بكر ، وسموا عليا وعثمان كوزيرين لعمر .  
(٢٤) الشروط المعتبرة فى الامامة سبعة — ١ — العدالة على  
شروطها الجامعة — ٢ — العلم المؤدى الى الاجتهاد فى النوازل والاحكام  
— ٣ — سلامة الحواس من السمع والبصر واللسان — ٤ — سلامة  
الأعضاء من نقص يمنع عن استيفاء الحركة وسرعة النهوض — ٥ — الرأى  
المفضى الى سياسة الرعية وتدبير المصالح — ٦ — الشجاعة والنجدة  
— ٧ — النسب ، وهو أن يكون من قریش (المواردى ، نفسه ص ٦٦)  
هذا ، والشرط الآخر محل نظر وجدل كبير . أما الشروط الاخرى فيمكن  
جمعها فى شرطين هما : الأمانة والقوة . وهذان الشرطان هما شرطا كل  
ولاية . والكفاءة — فى كل ولاية — بحسبها . وانظر — مع ذلك — وتقرن  
« بأبى يعلى » ص ٢٠ ، وفيه أنه يعتبر فى أهل الامامة «أربعة شروط»  
وانظر بذات المرجع الروايات المختلفة عن الامام أحمد بشأن هذه الشروط .



المحضة ، فهي من شروط السياسة الممازجة لشروط الدين لما يتعلق بها من مصالح الأمة ، واستقامة الملة • انها ( أى الكفاءة ) شرطا تقتضيه المصلحة ، والمصلحة من الدين • وان اختيار المرء دليل عقابه ودليل قصده كذلك • فالامام الصالح لا يستعين الا بالصالحين ، واذا صلح الحكام صلح الجميع •

وعن عقد تقليد الوزارة يقول الماوردى : « وليس يراعى فيما يباشره الخلفاء وملوك الأمم من العقود العامة (٢٥) ما يراعى فى العقود الخاصة من الشروط المؤكدة الأمرين : أحدهما أن من عادتهم الاكتفاء بيسير القول عن كثيره ، فصار ذلك فيهم عرفا مخصوصا ... والثانى أنهم لقلة ما يباشرون من العقود ، تجعل شواهد الحال فى تأهيبهم لها موجبا لحمل لفظهم المجل على الغرض المقصود •

وفصل الماوردى القول تفصيلا فيما يتعلق بالاختصاصات الواسعة لوزير التفويض ، ومما قاله فى هذا المعنى ، كل ما يصح من الامام يصح من الوزير الا ثلاثة أشياء :

١ - ولاية العهد •

٢ - للامام أن يستعفى الأمة من الامامة ، وليس ذلك للوزير •

٣ - للامام أن يعزل من قلده الوزير ، وليس للوزير أن يعزل من قلده الامام •

---

(٥٢) لايفوتنا أن ننوه هنا بهذه التفرقة بين العقود العامة والعقود الخاصة • ذلك أن للعقود العامة ( العقود الادارية ) أحكاما خاصة ( فى النظام القانونى الفرنسى بالذات ) ، وبالتالى النظم الآخذة عنه كمصر وغيرها •



ويمضى الماوردى فى ذات المعنى قائلاً : « ما سوى هذه الثلاثة ذكركم التفويض اليه يقتضى جواز فعله ، وصحة نفوذه . فان عارضه الامام فى حكم ما أمضاه ، ينظر : ان كان فى حكم نفذ على وجهه ، أو فى مال وضع فى حقه ، لم يجز نقض ما نفذ باجتهاده من حكم ، ولا استرجاع ما فرق برأيه من مال . أما ان كانت معارضته لوزير التفويض فى تقليد وال ، أو تجهيز جيش ، أو تدبير حرب ، جاز للامام ذلك بعزل المولى ، والعدول بالجيش الى حيث يرى ، وتدبير الحرب بما هو أولى ، لأن للامام أن يستدرك ذلك من أفعاله نفسه ، فكان أولى أن يستدركه من أفعاله وزيره (٢٦) .

ومع ذلك ، وبالإضافة اليه ، فان على وزير التفويض مطالعة الامام بما أمضاه من تدبير ، وأنفذه من ولاية وتقليد ، لئلا يصير بالاستبداد كالامام . وعلى الامام أن يتصفح أفعال الوزير وتدبيره (٢٧) الأمور ليقر منها ما وافق الصواب ، ويستدرك ما خالفه .

---

(٢٦) الجميع — فى الاسلام — يستمد ماله من اختصاص ، ومأخذه من واجبات من الشرع ذاته ، ولا فرق فى هذا الشأن بين الكبير والصغير . فإذا كان عمل العامل الصغير — موافقاً للحق والصواب ، فليس لرئيسه أن ينقضه لجرد أنه رئيس . أما ما تختلف فيه وجهات النظر ، وما يحتمل الصالح والأصلح فترأى الرئيس نافذاً لأنه هو المسئول عن عمله هو وعما اعتمد من أعمال مرعوسيه .

(٢٧) أبو يعلى ص ٣٠ ، والماوردى ص ٢٤ . هذا ، وفى كتاب الادارة الاسلامية فى عز العرب ( ص ١٣٥ ) : « انه خان من جملة حظ المهدي ( العباسي ) أن يكون له وزراء من الطراز العالى ، وكان يعتمد عليهم ويضع ثقته برجال دولته . واستوزر المهدي يعقوب بن داود فخرج كتاب المهدي الى الديوان أن أمير المؤمنين يعقوب بن داود ، فلم يكن بنفذ شيء من كتب المهدي حتى يرد كتاب الوزير يعقوب معه الى أمينه بانفاذه » أى أن الخليفة ووزير كانا يراقبان أحدهما عمل صاحبه لتقرير ما تقتضى به المصلحة قبل أمضائه . « مقلد الرشيد يحيى بن خالد وزارته » وقال له « قد قلدتك أمر الدولة » وأخرجته من عنق اليك ، فأحكم فى ذلك بما ترى من الصواب ، واستعمل من رأيت ، وأعزل من رأيت » وامضى الأمور =



٥٣ — وأما وزارة التنفيذ فشروطها أقل من شروط وزارة التفويض ، لأن النظر فيها ( أى فى وزارة التنفيذ ) مقصور على رأى الامام وتدبيره . وهذا الوزير وسط بينه وبين الرعايا والولاية . يؤدي عنه ما أمر ، ويعرض عليه ما ورد . ان وزير التنفيذ « معين فى تنفيذ الأمور ، وليس بوال عليها ، ولا منقلد لها . فان شورك فى الرأى كان باسم الوزارة أخص ، وان لم يشارك فيه كان باسم الواسطة والسفارة أشبه . ولا تعتبر — فى المؤهل لهذه الوزارة — الحرية ولا العلم . ويجوز أن يكون وزير التنفيذ من أهل الذمة (٢٨) ، ولا يجوز أن يكون منهم وزير التفويض .

---

على ماترى « ودفع اليه خاتم الخلافة » ( المرجع السابق ص ١٣٨ ) . وعن الوزير فى عهد العباسيين ، يقول سيد أمير على : كان الوزير فى الواقع — نائب الخليفة ، ويتمتع — باسمه — بالسلطة المطلقة على جميع أجزاء الامبراطورية . كان يجمع فى يديه الادارة المدنية والعسكرية الى جانب واجباته العادية فى مساعدة الخليفة ، واسداء النصح والمشورة اليه « ( مختصر تاريخ العرب ، ترجمة عفيفى البعلبكي ، دار العلم للملايين ، ١٩٦٧ ص ٣٥٣ ) .

(٢٨) يقول سيد أمير على ( عن الادارة فى الدولة العباسية ) : انها كانت قائمة على قواعد محددة ، مماثلة للنظم الحديثة فى الدول المتحضرة فكانت كل مناصب الدولة — كما كان الحال فى الدولة العثمانية — مفتوحة أمام كل من المسلمين واليهود والنصارى على السواء . ( مختصر تاريخ العرب والتمدن الاسلامى ، نفس المرجع ص ٣٥٥ ) ومن المعروف أن الدواوين فى مصر والشام والعراق وكثير غيرها بقيت تكتب باللغات التى كانت تكتب بها قبل الفتح الاسلامى ، ويتولاها زلاة من غير المسلمين حتى عهد عبد الملك بن مروان الاموى ، بل ان بعضها قد تأخر فى هذا التغيير فان أول من كتب بالعربية فى ديوان أصبهان سعد بن اياس كاتب عاصم ابن يونس عامل أبى مسلم صاحب الدعوة . (أنظر فى ذلك : الماوردى ، نفسه ، ص ٢٠٢ وما بعدها ، ومحمد كرد على ، نفسه ، ص ٨٨ و ٨٩ ) وفى مكان آخر يقول هذا الأخير : « انه فى عهد الوليد بن عبد الملك أخذت الوظائف الكبرى من النصارى ، ونحى آل سرجون الدمشقيون عن ادارة الأموال » . ومع ذلك ففى الاحكام السلطانية لأبى بعلبى أنه تد روى عن أحمد مايدل على المنع ( نفسه ص ٣٢ ) . وفى المقدمة التى



٥٤ - فى ظل النظام البرلمانى المعاصر نجد السلطة التنفيذية قد انتقلت من « الملك » الى الوزارة المسئولة أمام البرلمان والشعب . وبانتقال هذه السلطة الى الوزارة انتقلت المسئولية واستقرت على كاهلها . وصار « الملك » ( أو رئيس الجمهورية ) مجرد رمز لم يعد يعمل ، ولذلك فانه « لا يخطئ » . هذا ، ولا يمكن المقارنة بين وزارة التفويض وبين الوزارة فى النظام البرلمانى . وذلك لاختلاف الأركان والأسس بين هذه وتلك : فالوزارة فى النظام البرلمانى تعتمد فى قيامها واستمرارها على أغلبية فى البرلمان ، ممثل الشعب ، وهى مسئولة أمام البرلمان والشعب ، وليس أمام ( رأس الدولة ) . أما وزير التفويض فالأمام هو الذى اختاره ، وهو مسئول أمامه . ومع ذلك فبين النظامين سمات وملامح لا يمكن اغفالها ، ذلك أنه اذا كانت سلطة التنفيذ قد انتقلت الى الوزارة فى النظام البرلمانى ، فان سلطات كثيرة ( تنفيذية وغير تنفيذية ) قد انتقلت الى وزير التفويض ، وصارت له فيها - على (٢٩)

---

كتبها محققا كتاب « الوزارة للمواردى » ( ص ٣٦ ) : أن بعض المفكرين الاسلاميين الاوائل قد هاجم تعيين الذمى فى الوزارة بوجه عام ، وكان على رأسهم الإمام أبو المعالى الجوينى امام الحرمين المتوفى عام ٤٨٧ هـ فى كتابه غياث الامم ، وفيه يقول : « وذكر مصنف الكتاب المبرمج بالأحكام السلطانية أن صاحب هذا المنصب ، يجوز أن يكون ذميا ، وهذه عثرة ليس لها مقل ، وهى مشعرة بخلو صاحب الكتاب عن التحصيل (كتاب الوزارة - الطبعة الأولى ، الناشر : دار الجامعات المصرية ) . »  
وقد أشار صاحب « ظهر الاسلام » ( طبعة رابعة ص ٨٤ ) الى أن صاحب العقد الفريد اعتبر تلك زلة لا تفتقر للإمام الماردى .  
انظر أيضا « الادارة العربية لحسينى » ص ١٨١ وما بعدها ، ومما جاء فيه أنه على الرغم من تعريب الدواوين فى فارس والشام ومصر لم يتصن الفرس ، والاغريق والقبط تماما من الادارة اذ تعلموا العربية ، وظلوا فى خدمة الحكومة قى أعداد كبيرة .  
(٢٩) ، فيجوز لوزير التفويض أن يحكم بنفسه ، وأن يتلذذ بالحكم ، كما يجوز ذلك للإمام لان شروط الحكم فيه معتبرة ، ويجوز له ان ينظر



سعتها — سلطة التقرير والبت • ونظرا لأن السيادة — فى الاسلام — للقانون ، وللقانون وحده ، ونظرا لأن الجميع — ومنهم رأس الدولة نفسه — أمام القانون سواء ، فمن هنا لم يكن للإمام أن ينقض ما أمضاه وزير التفويض من حكم نفذ على وجهه ولا من مال وضع فى حقه (٣٠) . هذه احدى السمات ( المشتركة ) أو المتقاربة ، أو التى تذكر احدهما بالأخرى فى النظامين ( نظام وزارة التفويض ونظام الوزارة فى النظام البرلمانى ) . وبذات الحدود ، والتحفظات ، يمكن ذكر سمة أخرى ، ألا وهى أن وزارة التفويض تعنى تخفيف العبء الملقى على الامام ، وتبعد عنه — بالتالى والى حد ما — شبح المسؤولية ، لتضعه على رأس الوزير الذى يمكن تغييره بسهولة اذا فقد ثقة الناس وحبهم . وهذا الذى ذكرته لا ينطبق الا فى حالة وزير التفويض المعين برضا الخليفة واختياره ، لا بالرغم منه والاستبداد عليه (٣١) •

---

فى الظلم ، وأن يستنوب فيها ، لان شروط المظالم فيه معتبرة ، ويجوز أن يتولى الجهاد بنفسه ، وأن يقلد من يتولاه ، لان شروط الحرب فيه معتبرة ، ويجوز أن يباشر بنفسه تنفيذ الأمور التى دبرها وأن يستنوب فى تنفيذها لان شروط الرأى والتدبير فيه معتبرة ( الماوردى ، نفسه ، ص ٢٤ و ٢٥ وأبو يعلى ، نفسه ص ٣٠ ) .

(٣٠) وهذا يعنى — أيضا — أن الشريعة ( أو القانون ) هو الذى يضع الحدود ، حدود الحق والواجب بالنسبة الى الجميع ومنهم الامام ذاته .

---

(٣١) يشير الماوردى — وهو بصدد المقارنة بين وزارة التفويض ووزارة التنفيذ — الى أن أكثر وزراء الفرس كانوا وزراء تنفيذ ، بينما كان أكثر وزراء ملوك الاسلام وزراء تفويض ، ثم يضيف الى ذلك قوله : « وزراء التفويض استسلام ، ووزراء التنفيذ استمداد . » ( كتاب الوزارة ) نفسه ص ١٣٧ و ١٣٨ ) . وانظر — أيضا — المقدمة لابن خلدون « فصل فى مراتب الملك والسلطان والقابها — ص ٧٧١ ومابعدا ج ٢ طبعة ثانية من النسخة المحققة بمعرفة الدكتور على عبد الواحد وافي » وما جاء فيه : « لما جاءت دولة بنى العباس استتجرت شأن الوزير =



٥٥ — هذا عن الوزارة ، أما عن « الامارة على البلدان »  
فهى على ضربين : عامة وخاصة • والعامة على نوعين : اماره  
استكفاء بعقد عن اختيار ، وامارة استيلاء بعقد عن اضطرار (٣٢) .

٥٦ — وعن اماره الاستكفاء يقول الماوردى : انها تشتمل على  
عمل محدود ، ونظر معهود (٣٣) • وانتقليد فيها أن يفوض اليه  
الخليفة اماره بلد أو اقليم ، ولاية على جميع أهله ، ونظرا فى  
المعهود من سائر أعماله ، فيصير عام النظر فيما كان محدودا من  
عمل ، ومعهودا من نظر ، فيشتمل نظر • فيه على سبعة أمور :

---

وصارت اليه النيابة فى انفاذ الحل والعقد . . وصار اسم الوزير جامعا  
لخطى السيف والقلم وسائر معانى الوزارة والمعاونة ، حتى لقد دعى  
جعفر بن يحيى بالسلطان أيام الرشيد اشارة الى عموم نظره وقيامه  
بالدولة . ثم جاء فى الدولة العباسية : شأن الاستبداد على ( الخليفة ) ،  
وتعاور فيها استبداد الوزارة مرة ، والخليفة أخرى . وصار الوزير اذا  
استبد سحتاجا الى استنابة الخليفة اياه لتصح الاحكام الشرعية . فانقسمت  
الوزارة حينئذ الى وزارة تنفيذ ، وهى حال ما يكون السلطان تمثيلا على  
نفسه ، والى وزير تفويض وهى حال ما يكون الوزير مستبدا عليه . ثم  
استمر الاستبداد وتعطل رسم الخلافة وصار الامر للوك العجم الذين  
تسموا بالامارة والسلطان . وكان المستبد على الدولة يسمى امرا الامراء أو  
السلطان .

(٣٢) أنظر فى هذه الامارات جميعها : الماوردى ، نفسه ص ٣٠  
وما بعدها وأبا يعلى ، نفسه ، ص ٣٤ وما بعدها ، وجرى زيدان ،  
نفسه ص ١٥٣ وما بعدها .

(٣٣) ماذا يقصد شيخ فقهاء « السياسة الشرعية والاحكام  
السلطانية » بهذه العبارة ؟ ماذا يريد « بالعمل المحدود » والنظر المعهود ؟  
هل يعنى أن اختصاصات « أمير الاستكفاء » قد حددتها الأعراف المستقرة ؟  
أم يعنى أنها بخلاف اماره الاستيلاء — قد حددتها رئاسة الامام وسلطاته ؟  
على كل حال فان العبارة عامة ومبهمة ، كما أن اختصاصات امر  
الاستكفاء أو غيره لا يمكن أن تكون غير قابلة للتوسيع والتضييق .



١ — النظر فى تدبير الجيوش ، وترتيبهم فى النواحي ،  
وتقدير أرزاقهم(٣٤) .

٢ — النظر فى الأحكام ، وتقليد القضاة والحكام .

٣ — جباية الخراج وقبض الصدقات وتقليد العمال فيها ،  
وتفريق ما استحق منها .

٤ — حماية الدين ، والذب عن الحريم ، ومراعاة الدين من  
تغيير أو تبديل .

٥ — اقامة الحدود فى حق الله تعالى وحقوق آدميين .

٦ — الامامة فى الجمع والجماعات .

٧ — تفسير الحجيج(٣٥) .

ويضاف اختصاص ثامن — الى هذه الاختصاصات — اذا كان  
هذا الاقليم ثغرا متاخما للعدو ، فعليه — فى هذه الحالة — جهاد  
من يليه(٣٦) من الأعداء وقسم غنائمهم فى المقاتلة ، وأخذ خمسها  
لأهل الخمس .

---

(٣٤) الا أن يكون الخليفة قد قدرها فيذرها عليهم .

(٣٥) أنظر بنفس المعنى : الادارة الاسلامية فى عز العرب ، ص ١٣٨  
وفيهما يقول المؤلف عن الرشيد العباسى أنه فوض الولايات لأمرأء جعل  
لهم الولاية على أهلها ينظرون فى تدبير الجيوش . . الى آخره ، وذكر  
الاختصاصات الثمانية المبينة بالمتن .

(٣٦) الحديث عن الجهاد وأحكامه حديث طويل ودقيق . وأكتفى  
هنا بدعوة القارئ ( والشباب خاصة ) الى التأمل فى هذا الذى جاء  
بالمتن ، وكيف أن « الجهاد » وظيفة أساسية فى الدولة الاسلامية .



وفى هذه الامارة تعتبر الشروط المعتبرة فى وزارة التفويض  
( وقد سبق ذكرها (٣٧) ) • واذا كان تقاليد الأمير من قبل الخليفة  
لم ينعزل بموت الخليفة ، وان كان من قبل الوزير انعزل بموت  
الوزير ، لأن تقليد الخليفة نيابة عن المسلمين ، وتقليد  
الوزير نيابة عن نفسه • وينعزل الوزير بموت الخليفة ، وان لم  
ينعزل به الأمير ، لأن (٣٨) الوزارة نيابة عن الخليفة ، والامارة  
نيابة عن المسلمين .

٥٧ — وأما امارة الاستيلاء التى تعقد عن اضطرار ، فهى  
أن يستولى الأمير بالقوة على بلاد يقلده الخليفة امارتها ، ويفوض  
اليه تدبيرها وسياساتها • فيكون الأمير — باستيلائه — مستبدا  
بالسياسة والتدبير ، والخليفة — باذنه — منفذا الأحكام الدين  
ليخرج الأمر من الفساد الى الصحة ، ومن الحظر الى الاباحة .  
وهذا وان خرج عن عرف التقليد المطلق فى شروطه وأحكامه ،  
ففيه من حفظ القواعد الشرعية وحراسة الأحكام الدينية ما لايجوز  
أن يترك مختلا مدخولا ، ولا فاسدا معلولا ، فجاز فيه — مع

---

= ومن أقوال الامام الشافعى رضى الله عنه ، ان الله حبيب اليه شيئين  
العلم والرمى ، ومكان الشافعى فى العلم والفقہ معروف ، أما مكانه فى  
الرمى فيروى عنه أنه كان اذا رمى أصاب من كل عشرة عشرة .  
ومن نصائح المهلب لابنيه الا يقفوا الا أمام بائعين : بائع السلاح  
وبائع الكتب .

ولنتذكر — كذلك — قول الصديق رضى الله عنه : ماترك قوم  
الجهاد الا ذلوا ( أنظر — أيضا — الاسلام وحقوق الانسان ) نفسه  
ص ك وما بعدها من المقدمة .

(٣٧) أنظر — سابقا — بند — ٥٢

(٣٨) فى النسخة التى بين يدي من كتاب أبى يعلى : « لأن الوزارة  
نيابة عن المسلمين » .



الاستيلاء والاضطرار — ما امتنع فى تقليد الاستكفاء والاختيار  
لوقوع الفرق بين شروط المكنة والعجز .

وبعد أن يشير الماوردى وأبو يعلى ( كلاهما ) الى القواعد  
الواجبة المراعاة من جانبى كل من الخليفة وأمير الاستيلاء — محافظة  
على حقوق الامامة والأمة — يقولان ما خلاصته : اذا كملت فى  
أمير الاستيلاء شروط الاختيار كان تقليده حتما ، وصار — بالأذن  
له — نافذ التصرف ، وان لم تكمل فى هذا المستولى شروط  
الاختيار جاز رغم ذلك — للخليفة اظهار تقليده ، استدعاء لطاعته  
وحسما لمخالفته (٣٩) ومعاندته . وجواز مثل هذا ، وان شذ عن  
الأصول — الأمرين : أحدهما أن الضرورة تسقط ما أعوز من شروط  
المكنة ، وثانيهما أن ما خيف انتشاره من المصالح العامة تخفف  
شروطه عن المصالح الخاصة (٤٠) .

٥٨ — فأما الامارة الخاصة ، ففيها يكون الأمير مقصور  
الامارة على تدبير الجيش ، وسياسة الرعية ، وحماية البيضة  
والذب عن الحرم . وليس له أن يتعرض للقضاء ، ولا للأحكام ،  
ولا لجباية الخراج والصدقات . فأما اقامة الحدود ففيه تفصيل

---

(٣٩) أو كان نفوذ تصرفه فى الأحكام والحقوق موقوفا على أن  
يستتيب له الخليفة فيها من قد تكاملت فيه شروطها ، ليكون كمال  
الشروط فيمن اضيف الى نيابته ، جبرا لما أعوز من شروطها فى نفسه  
( الماوردى ص ٣٤ وأبو يعلى ص ٣٨ ) .

(٤٠) لاحظ هذه التفرقة بين المصالح العامة والمصالح الخاصة  
وكيف أن الضرورة تسقط ما يعتبر شرطا فى الظروف العادية ، كما أنه  
إذا خيف الضرر على المصالح العامة خففت الشروط ، وهذا يختلف عن  
الوضع فى المصالح الخاصة .



نتجاوزه هنا ، وكذلك الحال فيما يتعلق بنظر (٤١) المظالم • وعلى كل حال فإن ما يدخل فى قوانين السياسة ، وموجبات الحماية والذب عن الملة فالأمير أحق باستيفائه « لأن تتبع المصالح موكل الى الأمراء المندوبين للبحث عنها ، دون الحكام المرصدين لفصل التنازع بين الخصوم ، فدخل ( هذا التتبع ) فى حقوق الامارة ، ولم يخرج منها الا بنص ، وخرج من حقوق القضاء فلم يدخل فيها الا بنص (٤٢) • ويعتبر فى هذه الولاية الخاصة الشروط المعتبرة فى ولاية التنفيذ بزيادة شرطين هما الحرية والاسلام ، لما تضمنتها هذه الامارة من الولاية على أمور دينية ( كتسيير الحجيج وامامة الصلوات ) مما لا يصح مع الكفر والرق •

٥٩ — يقول الجاحظ « كان عبد الملك بن مروان سنان قریش وسيفها رأيا وحزما ، وعابدها — قبل أن يستخلف — ورعا وزهدا • ويقول محمد كرد على عن ، عبد الملك « انه يعد فى العلماء كما يعد من كبار الساسة (٤٣) » • ويقول عبد الملك — وهذا مكانه فى العلم والسياسة « انى رأيت سيرة السلطان تدور مع الناس ، فلا بد للوالى أن يسير فى كل زمان بما يصلحه ، فان ذهب اليوم رجل مذهب اللين أغير على الناس فى بيوتهم ، وقطعت السبل ، وتظالم الناس ، وكانت الفتن •• » ومن أقواله : « أنصفونا

---

(٤١) انظر فى هذه التفاصيل : الماوردى ، نفسه ٣٢ و ٣٣ ، وأبا يعلى ، نفسه ، ص ٣٦ و ٣٧

(٤٢) هذه اشارة عابرة الى فيصل موضوعى ماذى بين العاملين الإدارى والقضائى ، فما كان متعلقا بالمصالح ( أى بتسيير المرافق العامة وادارتها ) فهو من اختصاص الأمير ، أما ماكان متعلقا بالفصل فى المنازعات فهو من اختصاص الحاكم ( القاضى ) • ومع ذلك فان للمشرع أن يدخل شيئا من اختصاص هذا فى اختصاص ذاك ، والعكس •

(٤٣) الادارة الاسلامية فى عز العرب ص ٩١ و ٩٢



يا معشر الرعية ، تريدون منا سيرة أبى بكر وعمر ، ولا تسيرون غيبنا  
ولا فى أنفسكم بسيرة رعية أبى بكر وعمر .. «(٤٤) » .

وهذا الذى قاله عبد الملك يفسر الكثير من الواقع السياسى  
والادارى لكثير من الدول والعصور فى الاسلام . لقد صارت  
المسألة — غالبا — مسألة سياسة وكياسة للمحافظة على  
« الدولة والسلطة » . لقد قتل عبد الملك هذا مصعب بن الزبير ،  
وكان أحب الناس اليه وقال — فى الاعتذار عن عمله : « ولكن  
الملك عقيم »(٤٥) ، وفى سبيله يقتل الأب والولد والأخ والعم .  
والتاريخ الطويل يعرف أكثر من شاهد على صدق ذلك القول .

ولقد جاهر الكثيرون من علماء السلف الصالح بمعاداة كل  
انحراف عن الجادة ، وتعرض أكثرهم — بسبب ذلك — الى أشد  
ابلاء والمحن(٤٦) .

٦٠ — لقد انتهز بعض الأمراء — كابن طولون(٤٧) — ضعف

---

(٤٤) المرجع السابق ص ٨٤ و ٨٥

(٤٥) المرجع نفسه ص ٨٤ . وانظر — كذلك — سابقا بند ٤٩

(٤٦) من ذلك ، وعلى سبيل المثال ، ماتعرض له أبو حنيفة وأحمد  
ابن حنبل رضى الله عنهما ، وأمر ذلك كله فى سيرتهما معروف .

(٤٧) حكمت الدولة الطولونية مصر الفترة من ٢٥٤ — ٢٩٢ هـ  
( ٨٦٨ — ٩٠٥ م ) وكان نفوذ الأتراك قد ازداد فى الدولة العباسية منذ  
عهد المعتصم . وكان الخلفاء العباسيون يولون القادة الأتراك حكم  
الولايات الاسلامية ، وكثيرا ما كان هؤلاء القادة يرفضون مغادرة عاصمة  
الخلافة ، ويعهدون بحكم الولايات الى نواب عنهم . . ومن هؤلاء النواب  
كان أحمد بن طولون الذى عهد اليه الخليفة العباسى بحكم مصر بعد أن  
مات من أنابه ( القائدان بابك وبكارجوخ ) .



الخلافة العباسية ، فاستقلوا بالأقاليم التي أمروا عليها(٤٨) \* وعرف الفقهاء الامارة — فى هذه الحالة — بأنها امارة استيلاء ، ورغم أن الذى حدث لم يكن الا تصدعا فى أركان الدولة الكبرى — فان الفقهاء — عملا على انقاذ ما يمكن انقاذه — قد حاولوا الملاءمة بين هذا الواقع المر وبين مصالح الأمة و « الامامة » التي لم تعد سوى « اسم ورمز » . وفي هذا يقول الماوردي(٤٩) : والذى يتحفظ بتقييد المستولى من قوانين الشرع سبعة أشياء ، يشترك فى التزامها الخليفة الولي والأمير المستولى ، ووجوبها فى جهة المستولى أغلظ : أحدها حفظ منصب الامامة فى خلافة النبوة ، وتدبير أمور الملة ، ليكون ما أوجبه الشرع من اقامتها محفوظا ، وما تفرع عنها من الحقوق

---

(٤٨) يقول صاحب كتاب « الادارة العربية » انه منذ عهد الأمويين صار حكم الولايات تقريبا وراثيا ، وتطور هذا الاتجاه تطورا واسعا فى عهد العباسيين . وكانت النتيجة تمزيق الامبراطورية العظيمة الى امارات صغيرة ، لم تعترف غالبيتها الا بالسيادة الاسمية للخليفة . وكان الوزير فى العصر العباسي يعدم اذا عزل ، كما تصدر جميع ممتلكاته ، وفضلا عن ذلك كان يقصى جميع العمال الذين عينهم الوزير ، وغيرهم من كبار الموظفين ، ويطردون من الخدمة . . « ( نفسه ص ٣٢٦ ) .

وانظر — كذلك — الفخرى لابن طباطبائي ص ٢٨٠ وما بعدها ، وفيه : « انه فى خلافة الراضى بالله العباسي — الذى بويع بالخلافة سنة اثنتين وعشرين وثلاثمائة ، وتوفى سنة تسع وعشرين وثلاثمائة — ضعف أمر الخلافة العباسية ، فكسنت فارس فى يد على بن بويه ، والرى وأصفهان والجبل فى يد أخيه الحسن بن بويه ، والموصل وديار بكر وديار ربيعة ومضر فى أيدي بنى حمدان ، ومصر والشام فى يد محمد بن طفج ، ثم فى أيدي الفاطميين ، والأندلس فى يد عبد الرحمن بن محمد الأموي ، وخراسان والبلاد الشرقية فى يد نصر بن أحمد الساماني . . . » . وانظر — كذلك — فيما كان يحدث للوزراء والخلفاء بسبب شغب الجند وأطماع المنغابن ، خلال العصر العباسي الثاني ، المرجع نفسه ص ٢٢٧ الى ( ٣٣٩ ) .

(٤٩) نفسه ، ص ٣٤



محروسا \* والثانى ظهور الطاعة الدينية التى يزول معها حكم العناد فيه ، وينتفى بها اثم المباينة له \* والثالث اجتماع الكلمة على الأنفة والتناصر ليكون للمسلمين يد على من سواهم \* والرابع أن تكون عقود الولايات الدينية جائزة ، والأحكام والأقضية فيها نافذة لا تبطل بفساد عقودها . ولا تسقط بخل عهودها \* والخامس أن يكون استيفاء الأموال الشرعية بحق تبرأ به ذمة مؤديها ويستبيحه أخذها \* والسادس أن تكون الحدود مستوفاة بحق وقائمة على مستحق ، فان جنب المؤمن حمى الامن حقوق الله وحدوده \* والسابع أن يكون الأمير فى حفظ الدين ورعا عن محارم الله \* ولهذه السبعة وجب تقليد (٥٠) المستولى .

---

(٥٠) عن « امارة الاستبلاء » انظر — ايضا — جب ، نفسه ص ٢١٢ وما بعدها . ومما جاء فيه « من الواضح — حسب القواعد الفقهية المقبولة — ان موقفا شاذا ينشأ عندما يفرض حاكم ولاية حكمه بالقوة بدلا من أن يقلده الخليفة الحكم وينزعه من يده ان شاء ، بل يصبح الموقف أكثر شذوذا حين يكون من المستحيل أن يوصف المستولى بأنه ثائر على الخلافة ، ولو من حيث أسلوبه فى الاستيلاء . وبعد أن اشار المؤلف الى محمود الفزنونى الذى أسس سلطانا فى غزنة ( فى العصر العباسى الثانى وهو أول من اتخذ لقب سلطان فى الاسلام ) — قال : ان عمل محمود لم يكن بدعا فى تاريخ الحكم ، فان مثل ذلك الموقف كان موجودا على مدى قرنين منذ اعترف هارون الرشيد بتوارث الامارة فى بنى الأغلب فى أفريقية . وكانت هناك وقائع شابهة كثيرة . ( ولم يعجز الفقهاء السنيون ) عن تكييف ذلك ( تخلصا لبدأ الوحدة ) . فقالوا بقيام نوع من ( الكونكورد ) ( أى الاتفاق والتنسيق بين السلطتين الزمنية والدينية ) . فيعترف الخليفة بانفراد العامل فى ضبط الشؤون السياسية والادارة المدنية ، ويعترف العامل بسيادة الخليفة وبحقته فى توجيه الشؤون الدينية . وهكذا تهيأ الحل للمشكلة بنوع من « الاجماع » العملى ، وبقي اعطاؤها شكلا شرعيا وصحة قانونية .



٦١ — من كلام الماوردى فى مخاطبة الوزير قوله : « فان دعاك الاضطرار الى الملابس فلن للزمان ولا تخاشنه ، فقد قال بعض الحكماء : « من سعادة الانسان ألا يكون عند فساد الزمان

= وهذا ما فعله الماوردى ، وذلك « لتنظيم العلاقات الحاضرة والمستقبلية بين الخلافة واولئك الحكام السنيين المستقلين مثل السلطان محمود . وفى الوقت نفسه بقيت الصعوبة ماثلة ، وهى الا تتعارض صياغته للمبدأ مع القواعد الشرعية ولا مع ما عرضه فى الفصل الاول من الكتاب عن « واجبات الخلافة » . ومن هنا حصر الماوردى الامتيازات التى يتمتع بها امير الاستيلاء فى الولايات النائية ، كما انه ( أى الماوردى ) لم يفته أن يؤكد أن هذه الامتيازات لايسمح بها الا تحت شروط صارمة حتى تكون الكونكوردات اتفاقية اصلية لا محض أمر شكلى خارجى فعلى المستولى أن يحفظ هبة الخلافة « التى يزول معها حكم العناد ... الى آخره » ويقوم الخليفة — بدور — باعطاء ، الصيغة الشرعية لكل القرارات الدينية التى كانت حتى حينئذ خارج حدود الشرعية . ولكن ما القواعد الشرعية التى يمكن أن تبنى عليها الصحة القانونية لتلك الامتيازات الجارفة ؟ ليس امام الماوردى الا قاعده واحدة ، وهو بتررها فى صراحة : « أن الضرورة تسقط ما اعوز من شروط المكنة » وهو يضيف اليها قاعدة أخرى لم يستمدّها من القواعد الشرعية بقدر ما اعتمد فيها على النواهد السياسية الدارجة وهى : « أن ما خيف انتشاره من المصالح العامة تخفف شروطه عن شروط المصالح الخاصة » أى أن خوف الاضرار بالمصالح العامة ( وهو هنا توقع قيام حرب او حروب أهلية ) يسوغ التخفيف من الشروط . ويعقب جب على ذلك قائلا : أنه رغم أن الماوردى اراد أن يقتصر هذا « التسويغ » على هذه الحالة وحدها ، فقد هاته أن التسليم بالقاعدتين السابق ذكرهما ، هو الطرف المشحوذ من اللذين الذى قوض مبنى النظرية المنتهية فى الخلافة ، ومن ذلك تحريم الثورة والخروج على الخليفة الفاجر . ويضيف جب الى ذلك قوله : أن الضرورة التى تبيح — مثلا — أكل الميتة اتقاء الموت جوعا هى من نوع آخر مختلف تماما عن هذه الضرورة المدعاة لتسويغ اغفال الشرع . ولذلك فان الاستشهاد بالضرورة فى هذا المقام قياس مفضوح الخطأ . ( المرجع نفسه ص ٢١٥ ص ٢١٨ ) .



مدبراً للزمان « فسامح وقتك ان جاز ، وغالطه ان ثار ، وكن  
كما قال الشاعر :

فاخط مع الدهر على ما خطا واجر مع الدهر كما يجرى (٥١)

انه رأى ذهب اليه الماوردي ، وذهب اليه غيره من قبله ومن بعده .  
وسند هذا الرأي أنه اذا لم يكن بد من الاختيار بين شرين ،  
اختير أهونهما لتفادي أشدهما . لقد كان استيلاء « أمير  
الاستيلاء » على أحد أقاليم الدولة ، واستبداده به ، ثرا فرضته  
« قوة الواقع » ، فاذا وجد من الفقهاء من رأى « المصلحة »  
بين كائن كربه وبين ما يجب أن يكون ، لاسباغ الشرعية على بعض  
التصرفات ، ولتفادي التماذي في العناد بين متمرد قوى وحكومة  
شرعية منهارة ، وللمعمل على أن يكون المسلمون جميعا — ومهما كانت  
خلافاتهم — متناصرين ويدا واحدة على أعدائهم — اذا وجد من  
أهل الرأي من ذهب هذا المذهب ، فلتفادي شر أكبر هو أن يصبح  
بأس المسلمين بينهم ، وليس على أعدائهم (٥٢) .

٦٢ — ومع ذلك فقد رمى بعض المستشرقين من الفرنجـة  
الماوردي وغيره من الفقهاء المسلمين ، بأنهم كانوا فيما كتبوا ، أو فى  
بعض مما كتبوا ، خياليين ، أى بعيدين عن الواقع السياسى  
والادارى والاقتصادى ، الذى كان سائدا فى البلاد « الاسلاميه  
فى عصرهم » (٥٣) .

---

(٥١) انظر كتابه « الوزارة » نفسه ص ٤٩ .

(٥٢) انظر مع ذلك وقارن بما نقلته عن «جب» فى البند السابق .

(٥٣) انظر فى الاشارة الى ذلك ، وعلى سبيل المثال — صفحة (ن).

من المقدمة التى كتبها الاستاذ عبد العزيز عبد الحق لكتاب « الإدارة  
العربية » تأليف : أ.ق حسيني ، وترجمة الدكتور ابراهيم العدوى ، =



ويقول كاتب مقدمة كتاب « الادارة العربية » (٥٤) « لقد حدث بعد عهد المعتصم أن صار الواقع التاريخي مخالفا للنظريات الفقهية الخاصة بنظم الحكم ، عندما تضاعف نفوذ الخلفاء ، واصبحوا ألعبوة فى أيدي المتغلبين من قادة الترك ، ثم البويهيين ثم السلاجقة ، يعزلونهم متى شاءوا ، ويسملون أعينهم ، ويسلبون من يولونه منهم كل سلطة ، حتى قال خليفة منهم يرثى حاله :

أليس من العجائب أن مثلى يرى ما عز ممتنعا عليه  
وتؤخذ باسمه الدنيا جميعا وما من ذاك شئ فى يديه

ثم يضيف كاتب المقدمة الى ذلك قوله : « ومع ذلك فقد ظل الفقهاء متمسكين بنظرياتهم الفقهية ، متجاهلين وقائع الأمور الجارية ، ومن أمثلة ذلك كتاب الأحكام السلطانية للماوردي ... الى آخره ..

وأرانى — فيما كتبت — مختلفا مع كاتب هذه المقدمة بعض الشيء ، لأن كتاب « الأحكام السلطانية » (٥٥) للماوردي لم يخل من التأثير بالواقع ، ومن تفسيره وتبريره فقهيا ، لأن الكتاب — كما أنه فى « الولايات الدينية » هو — كذلك كتاب

---

حلقة ١٨٦ من سلسلة الألف كتاب — باشراف ادارة الثقافة العامة بوزارة التربية والتعليم بمصر ، وأنظر أيضا فى نقد الماوردي ورميه بهذا وبغيره والرد على ذلك : ( جب ، نفس المرجع ص ٢٠١ وما بعدها ) .

(٥٤) المرجع السابق — صفحة ( م ) .

(٥٥) عنوان كتاب الماوردي هو « الأحكام السلطانية والولايات الدينية »



فى « الأحكام السلطانية (٥٦) » أى فى « السياسة والادارة » التى ليست ديناً محضاً ، وإنما ممازجة للدين لما يتعلق بها من مصالح الأمة واستقامة الملة . أما ما ذهب اليه بعض المستشرقين — مما أشرت اليه فيما سبق — فليس الا افتراء (٥٧) وجهلاً ، ذلك أن فقهاء القانون (٥٨) العام من المسلمين ، التزموا — غالباً — فيما كتبوا ، بمصادر الشريعة ، وفى مقدمتها الكتاب والسنة رغم بعد الواقع عن ذلك بعداً شديداً . وهذا ما ظنه المستشرقون السابق ذكرهم خيلاً ، وهو ليس الا شريعتنا . أما الواقع الذى كان أو يكون مخالفاً لكتابنا أو سنتنا ، فالمسئولية فيه على مبتدعيه وحاملى الناس عليه . وأما الآراء التى قيلت فى تفسير ، أو تبرير ، أو اصفاء صفة الشرعية على بعض الأوضاع السياسية والعسكرية ( كإماره الاستيلاء ، وتحريم الخروج على الخليفة الفاجر ) (٥٩) فهذه

---

(٥٦) انظر عبارات بمعنى مقارب لذلك للامام الماوردى وهو يتكلم عن شرط « الكفاية » فى وزير التفويض ، نفس المرجع ص ٢٣ .  
(٥٧) ( انظر فى الرد على هذا الافتراء والجهل ) جب ، نفسه ، ص ٢٠١ وما بعدها ، وقد سبقت الاشارة اليه .

(٥٨) أو ما يسمى « الاحكام السلطانية » أو « السياسة الشرعية » أو « النظم الاسلامية » .

(٥٩) انظر فى ذلك ماكتبه جب تحت عنوان « نظرات فى النظرية السنية فى الخلافة » ( المرجع نفسه ص ١٨٥ وما بعدها ) ■  
وتحت عنوان : « نظرية الماوردى فى الخلافة » ( المرجع نفسه ص ١٩٨ وما بعدها ) . وفى المتالين يشير الى حرص بعض الفقهاء على تفسير الواقع وتبريره حتى انتهى الأمر بأحدهم ( ابن جماعة فى كتابه — تحرير الأحكام ) الى القول : فان خلا الوقت عن امام فتصدى لها من هو ليس من أهلها وقهر الناس بشوكته وجنوده بغير بيعه أو استخلاف انعقدت بيعته ولزمت طاعته فينتظم شمل المسلمين وتجمع كلمتهم ولا يقدح فى ذلك كونه جاهلاً أو فاسقاً فى الأصح .



اجتهادات لمجتهدين لا يتقيد غيرهم بها • وانقاعدة عندنا أنه ما دام  
المجتهد حسن النية فله — على اجتهاده — اذا أصاب أجران ،  
واذا أخطأ أجر •

---

== أقول : انه حين تكون رئاسة الدولة بالقهر والغلبة ، وحين تصل  
الامور الى التجاوز عن شرطى الكفاءة والامانة فقد خرجت القضية عن الشريعة  
بالتكليف بل وخرجت كذلك عن السياسة العاقلة الى القوة الغاشمة •  
وهذه لا منطق لها ولا عقل • واذا حققت مثل هذه النظم شيئا ، فعن  
طريق الصدفة ، ثم ان هذا الشيء ليس الا كالزبد الذى لا يلبث أن يذهب  
جفاء هباء • ولقد عرفت مجتمعاتنا اذاريين وحكما سيئى السيرة والسمة  
وكان انصارهم ، وهم على شاكلتهم ، يقولون عنهم : يكفى أنهم أكفاء  
أقوياء ، أما سيرتهم فهي ملك لهم هم ، وهذه السيرة الشخصية شيء ،  
والعمل شيء آخر • كبرت كلمة تخرج من أفواههم ، ان يقولون الا كذبا :  
انى لاهون من شأن الخبرات ، ولكن ما قيمة هذه الخيرات اذا كانت فى  
أبدى شياطين ...! ان الأفراد ، وان المجتمعات لا تسقط الا بذنوبها •  
والأمم الأخلاق •



## الباب السادس

### عمال (١) الدولة

---

#### الفصل الأول

#### تقليد العمال

٦٣ - من يصح منه التقليد :

كل من كان نافذ الأمر فى عمل ، وجائزا له النظر فيه ، جاز له تقليد العمال عليه • وهذا يكون من أحد ثلاثة :

- ١ - اما من السلطان المستولى على كل الأمور •
- ٢ - واما من وزير التفويض •
- ٣ - واما من عامل عام الولاية كعامل اقليم أو مصر عظيم (٢) •

---

(١) فى الحقب الاخيرة كانت المصطلحات المقابلة فى لغتنا العربية المعاصرة ترجمة للمصطلحات المستخدمة فى البلاد التى كانت تحتل بلادنا عسكريا أو فكريا ، أو هما معا . وما زالت آثار ذلك ممتدة حتى اليوم . ورغم أن كلمة « موظف » كانت مستخدمة فى لغتنا منذ وقت مبكر ، فأنى أفضل عليها كلمة « عامل » واقصد بها أى عامل فى الدولة ، بلا تفرقة بين عامل يدوى أو مكتبى ، وبلا تمييز . بين كبير أو صغير . أفضل كلمة « عامل » لأنها أكثر أصالة فى تراثنا ، كما أنها مشتقة من « العمل » وهو متعة وعبادة . والمنزلة به تأتى عن طريق اتقائه ، وليس عن طريق نوعه . ( انظر - أيضا - الخدمة المدنية ، نفسه ، الفصل التمهيدى )

(٢) المساوردى ص ٢٥ و ٢٠٩ ، وأبو يعلى ص ٢٤٧



## ٦٤ - من يصح تقليدهم العمالة :

يشترط فيمن يقدِّد العمالة شرطان : الكفاءة والأمانة . ولقد كان الرسول (ص) يتخير عماله من صالحى أهله وأولى دينه ، وأولى علمه . ويختارهم - على الأغلب - من المنظور اليهم فى العرب ليؤقروا فى الصدور ، ويكون لهم سلطان على المؤمنين وغيرهم . يحسنون العمل فيما يتولون ، ويشربون قلوب من ينزلون عليهم . الإيمان (٣) . والواجب هو تقليد الأصلح ، لأن هذا مما أمرنا الله به من أداء الأمانات الى أهلها (٤) . فيجب على كل من يملك سلطة التعيين ( سواء كان السلطان أو وزير التفويض ، أو العامل عام الولاية ) - أن يبحث عن الأصلح من المستحقين ( أو المتقدمين أو المرشحين ) للولايات . وإذا عين هؤلاء المستحقون ، فعليهم بدورهم - أن يستعملوا فيما تحت أيديهم فى كل موضع أصلح من يجدون ويستطيعون . وهذا يعنى أنه اذا لم يوجد الأصلح لولاية بعينها ، يختار الامثل فالامثل فى كل منصب بحسبه (٥) . يقول تعالى :

(٣) الماوردى ، نفسه ص ٢٠٩ ، وأبو يعلى ، نفسه ، ص ٢٤٧ ، ومحمد كرد على ، نفسه ، ص ١٢ .

(٤) الآية ٥٨ - النساء .

(٥) يقول ابن تيمية : « يجب على كل من ولى شيئا من أمور المسلمين أن يستعمل فيما تحت يده فى كل موضع أصلح من يقدر عليه ، ولا يقدم الرجل لكونه طلب الولاية ، أو سبق فى الطلب ، بل يكون ذلك سبب المنع . ففى الصحيحين عن النبى صلى الله عليه وسلم ، أن قوما دخلوا عليه فسألوه ولاية فقال : « انا لاولى أمرنا هذا من طلبه » وقال لعبد الرحمن بن سمر : « يا عبد الرحمن ، لاتسأل الامارة ، فانك ان أعطيتها من غير مسألة أعنت عليها ، وان أعطيتها عن مسألة وكأت اليها » وقال : « من طلب القضاء ولم يستعن عليه أنزل الله اليه ملكا =



« فاتقوا الله ما استطعتم » (٦) ، ويقول : « لا يكلف الله نفسا  
الا وسعها » (٧) ويقول عليه السلام : « اذا أمرتكم بأمر ، فاتموا  
منه ما استطعتم » .

٦٥ — سبق أن ذكرت أن شرطى الولاية ( أو الوظيفة  
أو العمالة ) هما القوة ( الكفاءة ) والأمانة (٨) . أما الأمانة فترجع

يسدده » ( السياسة الشرعية ص ٢٠ ) . وأنظر — أيضا — « رياض  
الصالحين للنووى » « باب الوالى العادل » . وفيه « سبعة يظلمهم الله  
يوم القيامة ، يوم لا ظل الا ظله : امام عادل . . الى آخر الحديث ،  
وهذا ينطبق على كل عامل عادل . ومن أقواله عليه السلام عن « لامارة »  
« انها امانة » ، وانها يوم القيامة خزي وندامة الا من اخذها بحقها ،  
وأدى الذى عليه فيها » ( المرجع نفسه ، باب النهى عن سؤال الامارة  
واختيار ترك الولايات اذا لم يتعين عليه أو تدع حاجة اليه » .  
وتجب التفرقة — فيما يبدو لى — بين حالتين : حالة ما اذا كان  
اختيار ولى الأمر بين عدد محدود معروف لديه ، ممن يصلحون لعمل  
معين ، حينئذ يستطيع الاختيار دون أن يتقدم أحد من هؤلاء بطلب .  
( وطبعا مع افتراض حسن قصد ولى الأمر ، وانه على بينة من أمر  
هؤلاء جميعا ) . والحالة الأخرى هى حالة ما اذا كان العدد المطلوب  
كبيرا ، وليست لدى أولى الأمر بيانات كافية عنهم ، — فى هذه الحالة  
لا بد من التقدم « بطلب » ، وانه لآثم فى حق نفسه وبلده وأمته ودينه ،  
هذا الذى يتقاعس ، وهو يعلم انه الأصلح ، وأن الذين تقدموا بطلبات  
هم الأدنى . والمثال التالى يوضح ما تقدم : ( أى عدم تولية من يطلب  
ويلح ) : اذا أراد الوزير — مثلا — تعيين وكيل للوزارة فانه يعرف  
المديرين العاملين فى وزارته عن قرب ، ويستطيع — عن بينة — ترقيصة  
أحدهم الى منصب الوكيل — ومن يلحف من هؤلاء على الوزير جدير بأن  
يصرف النظر عنه . أما فى الحالات الأخرى ، ومنها حالة تعيين مؤسسات  
أو آلاف من حديثى التخرج فى الوظائف العامة ، فان تقديم طلبات من  
هؤلاء أحرأ لاغنى عنه .

(٦) الآية — ١٦ — التغابن .

(٧) الآية — ٢٨٦ البقرة ، وأنظر السياسة الشرعية لابن تيمية ص

٢٥ وما بعدها .

(٨) قال تعالى : « ان خير من استأجرت القوى الأمين » ( الآية :

٢٦ — القصص ) .



الى خشية الله ، وألا يشترى بآياته ثمنا قليلا ، وترك خشية الناس (٩) . والقوة فى كل ولاية بحسبها : فالقوة فى امارة الحرب ترجع الى شجاعة القلب ، والى الخبرة والمناورة والمخادعة ، والى القدرة على أنواع القتال .. الى آخره ... والقوة فى الحكم بين الناس ترجع الى العلم بالعدل الذى دل عليه الكتاب والسنة ... الى آخره .. فاذا تفاوت مرشحان للولاية فى شرطى القوة والأمانة ، بأن كان أحدهما أعظم قوة ، والآخر أكثر ورعا ، قدم أنفعهما لتلك الولاية ، وأقلهما ضررا فيها ، فيقدم فى امارة الحروب — ( مثلا ) — الرجل القوى الشجاع ، وان كان أقل ورعا وتقوى : وقد استعمل النبی صلى الله عليه وسلم خالد بن الوليد على الحرب وقال : « ان خالدا سيف سله الله على المشركين » مع أنه صلى الله عليه وسلم كان ينكر أحيايا ما يعمله خالد مثل قتله بنى جذيمة وأخذ أموالهم بنوع شبهة ، حتى قال فى ذلك النبی صلى الله عليه وسلم « اللهم انى أبرأ اليك مما فعل خالد » . وقد كان أبو ذر رضى الله عنه أصلح من خالد فى الأمانة والصدق . وفيه قال الرسول : « ما أظلت الخضراء ، ولا أقات الغبراء أصدق لهجة من أبى ذر » (١٠) . ومع ذلك قال النبی « يا أبا ذر ، انى أراك ضعيفا ، وانى أحب لك ما أحب لى نفسى ، لا تأمرن على اثنين ، ولا تولين مال يتيم » (١١) .

(٩) انظر الآية — ٤٤ — سورة المائدة .

(١٠) انظر فى أبى ذر « الاسلام وحقوق الانسان » ، ص ٤٢٩

الى ٤٤٧

(١١) انظر فى كل ما تقدم « السياسة الشرعية » لابن تيمية ص ٢٥ وما بعدها . وانظر — كذلك — التراتيب الادارية ج ١ ص ٢٦٧ والادارة الاسلامية فى عز العرب لمحمد كرد على ص ٣٤ وفيهما : ان عمر كثيرا ما كان يستعمل قوما ويدع افضل منهم لبصرهم بالعمل . ولما عزل عمر



وخلاصة ما تقدم هي : الواجب تعيين الأصلح ، والأصلح في كل منصب بحسبه ، أى بما يتطلبه هذا المنصب بعينه . فإذا لم يوجد من تتوفر فيه الشروط كلها ، عين خير الموجودين (١٢) .  
ذلك أنه لا تكليف بغير المستطاع (١٣) .

زباد بن أبى سفيان ، قال زياد : أعن عجز عزلتنى يأمير المؤمنين أم عن خيانة ؟ فقال : لأعن ذاك ولا عن هذا ، ولكنى كرهت أن أحمل على العامة فضل عتلك .

أقول : ان هذه العبارة تعنى الكثير . انها تعنى — فيما نعى — أخذ الناس بالرفق . واذا أريد التغيير ، فيجب أن يكون ذلك على خطوات وبالتدرج . والافضل — بلا ريب — هو تحريك الجماهير وتنويرها بمختلف الوسائل ، واقتناعها حتى تقوم هى بطلب التغيير ، لا أن يفرض عليها فرضا ، أنظر — أيضا — المقدمة لابن خلدون الفصل الرابع والعشرون بعنوان « فى أن ارهاف الحد مضر بالملك ومفسد له فى الأكثر » ص ١٦٨ وما بعدها من طبعة دار الشعب ( الباب الرابع ) وأنظر نظرية الاسلام وهدبه لأبى الأعلى المودودى طبعة ١٩٦٧ ص ٣٧

(١٢) أنظر وقارن : قواعد الأحكام لابن عبد السلام ، ج ١ ص ٧٤ حيث يقول : « ... وانما تنصب الولاة فى كل ولاية عامة أم خاصة للقيام بجلب مصالح المولى عليهم ، وبدرء المفسد عنهم ، لذلك يجب تعيين الأصلح ، الا أن يكون هذا الأصلح بغيضا للناس ، أو محتقرا عندهم ، ويكون الصالح محببا اليهم ، عظيما فى أعينهم ، فيقدم الصالح على الأصلح ... » أقول : يلاحظ أن المفاضلة هنا بين صالح وأصلح ، وليس بين فاسد وصالح ، وقد عدل عن الأصلح الى الصالح لوجود معارض .

(١٣) اذا كانت الوظيفة تنفيذية بكتفى بشرطى القوة والامانة ، فاذا كانت تفويضية روعى فيها — الى جانب ماتقدم — الحرية والاسلام ( الماوردى ، نفسه ص ٢٠٩ ، وأبو يعلى نفسه ص ٢٤٧ ) . ومما هو غنى عن البيان أن هناك شروطا أخرى يجب توفرها فى الموظف أو العامل ، ولم تذكر هنا لأنها بدئية ، ومن أمثلة ذلك شرط السن . وفى هذا الشرط عقد صاحب التراتيب الادارية ( ج ١ ص ٢٣١ ) فصلا بعنوان « فى أى سن يجيز الامام من يرسم فى الدبوان » — ومما جاء فيه عن ثنائع بن عمر قال : عرضت على رسول الله صلى الله عليه وسلم فى =



٦٦ - واذا أخذنا التشريع السوداني - كمثال من التشريعات الوضعية المعاصرة - نجد المادة (١٠٠) من الدستور الدائم تنص على أن « يعين رئيس الجمهورية ضباط قوات انشعب المسلحة ورؤساء البعثات الدبلوماسية وشاغلي المناصب العليا في الخدمة المدنية والمؤسسات العامة والهيئات وقوات الأمن ، كما له ان يعزلهم -- وكل ذلك وفقا لما يحدده القانون » . وتنص المادة ( ٢٧ ) من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٧٥ على أنه : « لا يجوز تعيين أى شخص فى إحدى الوظائف القيادية العليا الا بقرار من رئيس الجمهورية » و « يتم التعيين فى وظائف المجموعات العليا الأخرى بقرار من وزير الخدمة العامة والإصلاح الإدارى بعد توصية الوزير المختص \* و « يتم التعيين فى الوظائف الأخرى بتصديق من المدير \*\*\* » و « يتم التعيين فى وظائف المجموعات العمالية بتصديق من رئيس الوحدة » و « ينفذ المدير التعيين فيما يختص بالوظائف القيادية العليا ووظائف المجموعات الأخرى » (١٤) \*

---

حشر وانا ابن أربع عشرة فلم يقبلنى ، ثم عرضت عليه من قابل فى جيش وانا ابن خمس عشرة فقبلنى ، فحدثت عمر بن عبد العزيز بهذا الحديث فقال هذا حد ما بين الصغير والكبير ، ثم كتب أن يفرض من بلغ الخمس عشرة .

(١٤) انظر وقارن بالمادة - ١٢ - من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين ( بمصر ) ، ونصها : « يكون السعيين فى وظائف الادارة العليا بقرار من رئيس الجمهورية ، ويكون السعيين فى الوظائف الأخرى بقرار من السلطة المختصة » .



أما فيما يتعلق بالاختيار للوظائف العامة ، وشروط التعيين فيها ، فتنص المواد ١٢ وما بعدها من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٧٣ على أن « يكون الاختيار للوظائف العامة عن طريق المنافسة الحرة على أساس الجدارة » و « يعلن عن كل الوظائف الشاغرة بكافة الوسائل فيما عدا الوظائف القيادية العليا ، وتلك التي يمكن ملؤها بالتقدم من داخل الوحدة » و « تحدد اللوائح سائر شروط التعيين وإعادة التعيين في الوظائف العامة بما في ذلك المؤهلات العلمية والسن واللياقة والسلوك والمواطنة ومدى فترة الاختبار(١٥) » .

وأما فيما يتعلق بالترقيات : فإن المادة ( ١٦ ) وما بعدها من قانون الخدمة العامة السابق ذكره تنص على أن « يتم الاختيار للترقية على أساس الجدارة ، ويؤخذ في الاعتبار تقارير الأداء والمؤهل العامي والأقدمية ... » و « تكون لجميع الترقيات لجان تحدد اللوائح طرق تكوينها واختصاصاتها وإجراءاتها ، على أن تكون تقارير اللجان مشفوعة بالأسباب والأسس التي توصي بموجبها بالاختيار » ، و « تكون سلطة اجازة الترقيات للوظائف القيادية لدى رئيس الجمهورية ، وتحدد اللوائح الجهات التي تجيز الترقيات الأخرى(١٦) » .

---

(١٥) انظر في تفصيل اجراءات التعيين وشروطه الفصل الثالث من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٧٥ ( المواد ١٤ وما بعدها ) . وانظر كذلك : القطب محمد طبلية ، « الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن » - الفصل الاول - ص ١٥ وما بعدها ، وقان بالمادة - ٧ - وما بعدها من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين بمصر .

(١٦) انظر أيضا بخصوص الترقيات الفصل السادس من لائحة الخدمة العامة السابق ذكرها ( المواد من ٤٠ - ٥٢ ) وانظر كذلك في « الترقيات » الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن ، نفسه ، ص ١٢٦ -



هذا ، وتتردد التشريعات الوضعية — عامة — بين « الترقية على أساس الأقدمية » « والترقية على أساس الاختيار للجدارة » وإعادة أن يكون الأساس الاول فى الوظائف الصغرى ، والأساس الثانى فى الوظائف الكبرى

ومن المرغوب فيه أن تكون « لجان الترقيات » ( فى حالة الترقية بالاختيار ) مكونة من أعضاء يتمتعون « بالاستقلال والحيدة » الى جانب ما يجب فيهم من الأمانة والخبرة .

ويتجه التشريع المقارن الى اقامة « جهة قضائية » يمكن الطعن أمامها فى كل قرار ادارى جاوزت فيه الجهة التى أصدرته سلطتها ، أو انحرفت بها عن الجادة ، ومن هذه القرارات القرارات التى يترتب عليها التخطى — دون وجه حق — فى التعيين أو فى الترقية . ( أنظر على سبيل المثال — قانون مجلس الدولة فى مصر ، واختصاصات القسم القضائى بهذا المجلس ) .

---

المبحث الثالث من الفصل الثانى ، ص ٦٩ وما بعدها وأنظر وغارن بالمواد ١٥ وما بعدها من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين بمصر .



## الفصل الثاني

### تولية الأصلح

٦٧ - فى مجال « السياسة الشرعية » نجد شيخا جليلا  
كابن تيمية يدير كتابه « السياسة الشرعية » كله على الآيتين  
الكريمتين ٥٨ و ٥٩ من سورة النساء ، وهما : « أن الله يأمركم  
أن تؤدوا الأمانات الى أهلها ، وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا  
بالعدل ، أن الله نعما يعظكم به ، أن الله كان سميعا بصيرا .  
يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولى الأمر  
منكم ، فإن تنازعتم فى شىء فردوه الى الله والرسول أن كنتم  
تؤمنون بالله واليوم الآخر ذلك خير وأحسن تأويلا » .

ويعقب ابن تيمية على الآية الأولى بقوله : « اذا كانت الآية  
قد أوجبت أداء الأمانات الى أهلها ، والحكم بالعدل ، فهذان  
جماع السياسة انعادلة ، والولاية الصالحة (١٧) » .

٦٨ - لقد أشرت من قبل الى ما يمكن أن يقع من انحراف  
فى « التشريع الوضعى » سواء فى مرحلة وضعه أو فى مرحلة  
تطبيقه : ففى مرحلة « الوضع » قد يحدث أن تصاغ التشريعات

---

(١٧) قسم ابن تيمية كتابه ( على اساس الاينين الكريمين ) الى بابين  
اولهما فى « أداء الأمانات » والثانى فى « الاحكام » .  
وفى باب « أداء الامانات » تكلم فى قسمين عن « الولايات » تم عن  
« الأموال » . وتحت عنوان « الولايات » كتب عن : تولية الأصلح ،  
اختيار الامثل ، الأصلح فى كل ولاية بحسبها ، معرفة الأصلح ( الصفحات  
من ١٨ - ٣٩ ) .



لتحقيق أغراض هي أبعد ما تكون عن الصالح العام • وفي مرحلة التطبيق تجد الإدارة وأجهزة التنفيذ مائة طريق وطريق للالتواء عن الجادة ، والانحراف بالسلطة (١٨) .

أما في الإسلام فالتشريع — في مصدره وكنياته الهى — وهو — اذا طبقه انسان مؤمن — لا يمكن أن ينحرف عن الطريق السوى •

٦٩ — والأحاديث الشريفة — فى وجوب تولية الأصلح — كثيرة، من ذلك قوله صلى الله عليه وسلم : « من ولى من أمر المسلمين شيئاً ، فولى رجلاً وهو يجد من هو أصلح للمسلمين منه ، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين » (١٩) . ويقول ابن تيمية : فاذا عدل الحاكم « عن الأحق الأصلح الى غيره ، لاجل قرابة بينهما ، أو ولاء ، عتاقة أو صداقة ، أو موافقة فى يد ، أو مذهب أو طريقة ، أو جنس كالعربية والفارسية والتركية (٢٠) والرومية ، أو لرشوة يأخذها منه من مال أو منفعة أو غير ذلك من الأسباب ، أو لضغن فى قلبه على الأحق ، أو عداوة بينهما ، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين ، ودخل فيما نهى عنه فى قوله تعالى :

---

(١٨) انظر امثلة كثيرة للفضائح المالية والجنسية والفساد والرشوة فى البلاد الرأسمالية والشيوعية فى كتاب « الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف ص ٤٦٤ وما بعدها و ٥٥٧ وما بعدها .

(١٩) ويقول ابن تيمية : انه وان كان يجوز تولية غير الاهل للضرورة اذا كان اصلح الموجود ، فانه يجب مع ذلك السعى فى اصلاح الأحوال حتى يكمل فى الناس ما لا بد لهم من أمور الولايات والامارات ونحوها ( السياسة الشرعية ص ٩ وما بعدها ) .

(٢٠) تأمل كيف يسوى الاسلام بين سائر الناس ولا يفرق بينهم بسبب اللون أو الجنس أو نحوهما .



« يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ ، وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ ، وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ » (٢١) • واعلموا انما أموالكم وأولادكم فتنة ، وأن الله عنده أجر عظيم •

ان « الولاية » أمانة • وفى ذلك يقول صلى الله عليه وسلم :  
« انها أمانة ، وانها يوم القيامة خزى وندامة ، الا من أخذها بحقها ، وأدى الذى عليه فيها » • وروى البخارى فى صحيحه عن أبى هريرة أن النبى صلى الله عليه وسلم قال : « اذا ضيعت الأمانة فانتظر الساعة ، قيل : يا رسول الله ، وما أضاعتها ؟ قال : اذا وسد الأمر الى غير أهله فانتظر الساعة ( ٢٢ ) » •

(٢١) ٢٧ و ٢٨ الأنفال •

(٢٢) الامانة • الكفاءة هما شرطا كل ولاية • والكفاءة فى كل ولاية بحسبها فإذا كان العامل عاريا من الامانة او من الكفاءة او منهما معا ، وتجد يحدث هذا كثيرا لاسباب سياسية ، او لغير ذلك من الاسباب ، وهى كثيرة (٢) — فيتولى الامور الظلمة والجهلة • واذا جاء هؤلاء جاء معهم الخراب والدمار • وهذه هى الساعة • وفى ذلك يقول — جل وعز :  
« واذا اردنا ان نهلك قرية امرنا مترفيها ففسقوا • فيها فحق عليها القول فدمرناها تدميرا » ( ١٦ — الاسراء ) ويقول : « ولا تركنوا الى الذين ظلموا فتمسكم النار ، وما لكم من دون الله اولياء ثم لا تنصرون » ( ١١٣ — هود ) ، ويقول : « وانبع الذين ظلموا بما اترفوا فيه وكانوا مجرمين • وما كان ربك ليهلك القرى بظلم وأهلها مصلحون » ( ١٦ و ١٧ هود ) وفى هذا المعنى يقول ابو يوسف ( الخراج ص ١١١ ) : « ان العدل وانصاف المظلوم ، وتجنب الظلم ، مع ما فى ذلك من الاجر يزيد به الخراج ، وتكثر به عمارة البلاد ، والبركة تكون مع العدل ، وتفقد مع الجور • والخراج المأخوذ مع الظلم تنقص به البلاد وتخرب » والعدل كما يقال أساس الملك • واذا اشتد الظلم بأهل الخراج خربوا ما عبروا ، وتركوه وهربوا يقول ابو يوسف ( ص ١٠٥ و ١٠٦ ) ، وليس يبتى على الفساد شيء ، ولن يقل مع الصلاح شيء • ان الله قد نهى عن الفساد فقال « واذا تولى سعى فى الارض ليفسد فيها • وبذلك الحرث والنسل ، والله لا يحب الفساد » ( ٢٠٥ البقرة ) • وانما هلك من هلك من الامم بحسبهم الحق حتى يشتري منهم ، واظهارهم الظلم حتى يفقدى منهم •



وفى الصحيحين « كنكم راع وكلكم مسئول عن رعيته » ،  
 فالامام انذى على اناس راع وهو مسئول عن رعيته (٢٣) ، والمرأة  
 راعية فى بيت زوجها ، وهى مسئولة عن رعيته ، والولد راع فى  
 مال أبيه وهو مسئول عن رعيته ، والعبد راع فى مال سيده ،  
 وهو مسئول عن رعيته ، ألا فكلكم راع وكلكم مسئول عن  
 رعيته » . ومما رواه مسلم قوله صلى الله عليه وسلم : « ما من  
 راع يسترعيه الله رعية ، يموت يوم يموت ، وهو غاش لها الا حرم  
 الله عليه رائحة الجنة » (٢٤) .

== ذهب أبو هريرة عاملا لعمر على البحرين وهجر ، ثم جاءه آخر السنة  
 بغرارتين فيهما خمسمائة ألف . فقال له عمر : مارأيت مالا مجتمعا قط  
 أكثر من هذا ، أففيه دعوة مظلوم أو مال يتيم أو أرملة ؟ قال : قلت  
 لا ، والله . بنس والله الرجل اذا ، أن ذهبت بالمهنا ، وذهب  
 انا بالمؤونة » ، نفسه ص ١١٤ .

(٢٣) فى شعور الامام بالمسئولية ، واهتمامه بالناس وأموال الناس ،  
 ينسب الى عمر قوله : « لئن عشت ان شاء الله لأسيرن فى الرعية  
 حولا ، فانى أعلم أن للناس حوائج تقتطع دونى ، أما عمالهم غلا يرغبونها  
 الى ، وأما هم فلا يصلون الى : أسير الى الشام فأقيم بها شهرين ، ثم  
 أسير الى الجزيرة ، فأقيم بها شهرين ثم أسير الى مصر فأقيم بها شهرين  
 ثم أسير الى البحرين فأقيم بها شهرين ثم أسير الى الكوفة فأقيم بها  
 شهرين ثم أسير الى البصرة فأقيم بها شهرين ، والله لنعم الحول هذا » .  
 وقد خطب الناس فقال : والذي بعث محمدا بالهدى لو ان جملا هلك  
 ضياعا بشط الفرات خشيت ان يسأل الله ابن الخطاب » ، وبالمرجع نفسه  
 ص ٢١٨ ان عمر بن الخطاب كان يذهب الى العوالى كل يوم سببت ،  
 فإذا وجد العبد فى عمل ثقيل لا يطيقه وضع عنه منه بقدر ما يظفر له ،  
 قال مالك : كان عمر بن الخطاب مر بحمار عليه لبن فوضع عنه طوبتين ،  
 فأتت صاحبه لعمر فقالت : مالك ولحمارى ؟ ألك عليه سلطان ؟ قال :  
 فما يقعدنى فى هذا الموضع ؟ ثم ذكر القصة فى خروجه الى العوالى  
 بالعوالى .

(٢٤) أنظر — فى ذلك — ابن تيمية « السياسة الشرعية » ص ١٨  
 وما بعدها . وأنظر للمؤلف « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٦٣٢ .



٧٤ - ومنع هذه النصوص أقدم ما يلي :

**أولا -** إذا وسدت الأمور ، ووضعت الولايات والأعمال والوظائف بين أيدي من ليسوا بها بأهل ، كان ذلك سببا في شللك الدول والأمم . فمن الأمانة التي أمرنا بأدائها ، في كل موقع من مواقع عملنا . ألا نولي أمورنا إلا أصح الناس لها . شأن نحن فعننا كان ذلك هو التسمم الى مراقى العز والمجد ، ون خائفنا خويف بنا ، وكان في ذلك هلاكنا ودمارنا (٢٥) .

**ثانيا -** في الوقت الذي حكم فيه الاستبداديون من الحكام باسم الحق الالهي ، وفي الوقت الذي اعتقد فيه هؤلاء أنهم يتمكنون

---

(٢٥) في العهد الذي عرف بعهد « مراكز القوى في مصر » - عين في المناصب الهامة . ( ومنها مناصب السلك السياسي والقضائي ) من ليسوا بها بأهل . يقول الرئيس السادات عن هذا العهد : « عهد بالمؤسسات المدنية الى الضباط ، وكذلك كان لابد أن يكون رؤساء المؤسسات من الضباط السابقين . ونفس الشيء بالنسبة الى رؤساء المدن وجميع المراكز الحساسة في البلد حتى الشقق عندما تكون خالية يتدخل الجيش في توزيعها ... » ( أنظر ص ٣ من أهرام ٧٨/٣/١٤ . في تلك الفترة كانت المؤسسات الدستورية - ( أن وجدت ) مجرد واجهات شكلية . وكانت الصراعات ، غير الشرعية وغير المعلنه ) على السلطنة لاتنتهي أبدا ، وكان اعتماد الحكام - في السيطرة على أزمة الامور - يقوم على هؤلاء القسادرين على الاحراج والشغب ، فرأوا - لذلك اشراكهم في الجاه والمال ، حتى يصبحوا ذوي مصلحة شخصية في المحافظة على « نظام الحكم القائم » . ودفع مصر ، ودفع العرب ، ودفع المسلمون عامة ، الثمن باهظا ، تلك الكارثة التي حلت بالجميع في حرب يونيو ١٩٦٧ .

وقد لا يخلو من مغزى أن أشير هنا الى بلد معروف ، كانت له - حتى وقت قريب - امبراطورية لاتغيب عنها الشمس . كان من تقاليد هذا البلد الا يرسل لتمثيله في الخارج الا رجالا من بيئات معينة معروفة بالسخة والعطاء والنبيل رجالا يبذلون جهدهم ومالهم من أجل بلادهم ، وليس من أجل صالحهم الخاص .



البلاد والعباد والرقاب ملكية مطلقة . وأنهم يسألون (٢٦)  
ولا يسألون (٢٧) — جاء الاسلام ، ونزل القرآن بأن الأرض لله .  
والخلق ، كل الخلق ، خلق الله ، واكل راع وحكم ، والدل  
محكوم ومسئول ، وأنه وحده — جل وعز — « لا يسأل  
عما يفعل وهم يسألون (٢٨) » .

ثالثا — ان القوانين والتشريعات — كما قلت — مهمة  
وضروية ، والاتجاه — فيما — يبدو لى — هو تحديد اختصاصات  
رجل الادارة — وتقييد سلطاته ( ما دامت المصلحة العامة تقتضى  
ذلك ) غير أنه من الملاحظ أنه كلما كثرت القوانين كثر خرقها  
والاحتياك عليها . ان الدنيا ، وان الأموال والأولاد فتنة ( الآية (١٥)  
التغابن ) . ولا عاصم من هذه الفتنة الا الايمان واليقين بأن عند  
الله — كما جاء فى نفس الآية — الأجر العظيم .

---

(٢٦) على الياء فتحة .

(٢٧) على الياء ضمة .

(٢٨) انظر الآية



## الفصل الثالث

### فى تحديد العمل

٧١ — يتحدد العمل ويصح التقيد وينفذ بثلاثة شروط :

( أ ) تحديد الناحية ( المكان ) تحديدا تتميز به عن غيرها .

( ب ) تعيين العمل الذى يختص العامل بالنظر فيه ، كأن يكون العمل الجبائية أو الحماية مثلا .

( ج ) العلم برسوم العمل وحقوقه على تفصيك ينتفى عنه الجهالة . فاذا استكملت هذه الشروط وتحددت فى عام المولى والمولى صح التعيين ونفذ ( ٢٩ ) .

٧٢ — أن تحديد العمل مكانيا ونوعيا واجرائيا ووصفيا ، تحديدا تفصيليا ، وأن تحديد واجبات الوظيفة وحقوقها ،

---

( ٢٩ ) الماوردى ، نفسه ، ص ٢٠٩ ، وأبو يعلى ص ٢٤٧ وانظر — كذلك — التراتيب الادارية — ج ١ ص ١١٤ وما بعدها بعنوان « القسم الاول — فى العمليات الكتابية » . ومنه يتضح أنه كان هناك نوع من التخصيص فى هذه العمليات ، — فى عهد صلى الله عليه وسلم — فكان هناك كتاب الوحي ، وكتاب الرسائل ، والاقطاع ، وكتاب للبوايدى ، وكتاب للعهود والصلح ، وكتاب أموره ( صلى الله عليه وسلم ) الخصوصية ... الى آخره .. وبنفس المعنى « الادارة الاسلامية فى عز العسرب » نفسه ، ص ١٣ وما بعدها .



واختصاصات القائم بها - من المسائل ذات الأهمية الكبيرة في الوقت الحاضر ، وتدخل هذه الموضوعات - بصفة خاصة - في علم الإدارة العامة ، وتشغل فيه حيزا واسعا ، وتلقى عناية بالغة (٣٠) .

إن شيوع الاختصاص يؤدي إلى الفوضى والتراخي ، كما يؤدي إلى عدم إمكان تحديد المسئول عن الخطأ ، إذا وقع ، كما قد يؤدي إلى بطلان العمل . هذا من الناحية « السلبية » ، أما من الناحية « الايجابية » فإن تحديد الاختصاص يعنى تحديد المسئول عنه ، وفي هذا ما فيه من حرص على الاجادة وجنى ثمراتها . وبقدر ما يفتح الجهاز الإداري في هذا الجانب ( جانب التوصيف والتحديد ) بقدر ما يكون أدنى إلى النجاح في تنفيذ الخطة وتحقيق الأهداف المرجوة منها ( مع ملاحظة اعتبار الركنين الأساسيين في كل عمل ، وهما الخبرة والنزاهة ) .

وقد جاء في المادة ( ٢٠٢ ) من الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية أن على أجهزة الخدمة العامة « تحقيق قدر عال من النظام والمسئولية في العمل » . ومما جاء في الفصل الثاني من قانون الخدمة العامة ( المواد ( ٥ ) وما بعدها ) أن « الوظيفة هي مجموعة من الواجبات والمسئوليات والسلطات التي تسند أو تفوض من سلطة ذات اختصاص لفرد واحد بغرض انجاز الخدمات المنوطة به لصالح الوحدة التي يتبعها » و « ترتب وتقوم

---

(٣٠) انظر - على سبيل المثال - الدكتور سليمان الطماوى ، مبادئ علم الإدارة العامة ، الطبعة الثالثة ص ٣٦٢ إلى ٤٧٩ . تحت عنوان : « الوصف وترتيب الوظائف العامة » .



جميع وظائف الخدمة العامة على أساس واجباتها ومسئولياتها  
ومتطلبات التأهيل اللازمة لاداء تلك الواجبات والمسئوليات على  
النحو الذى تحدده خطة ترتيب وتقويم الوظائف التى تقرها السلطة  
التنفيذية (٣١) .

---

(٣١) انظر - كذلك - المادة - ٧ من القانون ، وهى بشأن  
« ونسج هيكل تنظيمى وجدول بالوظائف او سجلات » ، وانظر - ايضا -  
الفصل الثانى من لائحة الخدمة ، بعنوان « الوظائف وواجبات العاملين » .  
وانظر فى « حقوق الموظفين » الفصل الثانى من كتابى الخدمة  
المدنية فى القانون السودانى والمقارن » .



## الفصل الرابع

### فى العطاء والرواتب والأجور

٧٣ - يقول الماوردى (٣٢) : « فلما استقر ترتيب الناس فى الديوان على قدر النسب المتصل برسول الله صلى الله عليه وسلم - فضل بينهم فى العطاء على قدر السابقة فى الاسلام والقربى من رسول الله صلى الله عليه وسلم (٣٣) \* وكان أبو بكر رضى الله عنه يرى التسوية بينهم فى العطاء ولا يرى التفضيل بالسابقة ، كذلك كان رأى على فى خلافته (كرأى أبى بكر) وبرأيهما أخذ الشافعى ومالك \* أما عمر رضى الله عنه فكان يرى التفضيل ، وكذلك فعل عثمان رضى الله عنه فى خلافته \* وبرأيهما أخذ أبو حنيفة وفقهاء العراق (٣٤) »

وحين سوى أبو بكر فى خلافته بين الناس ناظر \* عمر وقال :

---

(٣٢) نفسه ص ٢٠٠ ، وبنفس المعنى واللفظ تقريبا : أبو يعلى ص ٢٣٨

(٣٣) فى معنى التسوية ، جاء فى الخراج لأبى يوسف ( ص ٤٢ ) ( الطبعة الثالثة بالمطبعة السلفية بالقاهرة ) : « جاء أبا بكر رضى الله عنه مال \* فأعطى منه كل انسان وعده صلى الله عليه وسلم شيئا \* ثم بقيت \* بقية من المال فقسمها بين الناس بالسوية على الصغير والكبير والحر والمملوك والذكر والأنثى ، فخرج على سبعة دراهم وثلاث لكل انسان ، فلما كان العام المقبل جاء مال كثير هو أكثر من ذلك ، فقسمه بين الناس \* فأصاب كل انسان عشرين درهما ... »

(٣٤) قيل لعمر بن عبد العزيز : ترزق الرجل من عمالك مائة دينار ومائتى دينار فى الشهر \* وأكثر من ذلك . قال : أراه لهم بيسيرا ان عملوا بكتاب الله وسنة نبيه ، وأحب ان أفرغ قلوبهم من الهم بمعاشهم وتعال : ما طاوعنى الناس على ما أردت من الحق حتى بسطت لهم من الدنيا شيئا . ( الادارة الاسلامية فى عز العرب ، ص ١٠٤ ) .



أَتَسْوَى بَيْنَ مَنْ هَاجَرَ الْهَجْرَتَيْنِ ، وَصَلَّى إِلَى الْقِبْلَتَيْنِ وَبَيْنَ مَنْ أَسْلَمَ  
عَامَ الْفَتْحِ خَوْفَ السَّيْفِ ؟ قَفَالَ أَبُو بَكْرٍ : إِنَّمَا عَمَّاوَا اللَّهُ ، وَإِنَّمَا  
أَجُورُهُمْ عَلَى اللَّهِ . وَإِنَّمَا الدُّنْيَا دَارُ بِلَاغٍ لِلرَّاكِبِ (٣٥) . فَقَالَ لَهُ  
عُمَرُ : لَا أَجْعَلُ مَنْ قَاتَلَ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ كَمَنْ قَاتَلَ  
مَعَهُ .

يَتَضَحُّ مَا تَقْدِمُ أَنَّ الصَّحَابَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمْ كَانُوا مُخْتَلِفِينَ فِي  
أَمْرِ الْعَطَاءِ ، فَمِنْهُمْ مَنْ رَأَى التَّسْوِيَةَ كَأَبَى بَكْرٍ وَعَلَى ، وَمِنْهُمْ مَنْ  
رَأَى التَّفْضِيلَ بِالسَّابِقَةِ فِي الْإِسْلَامِ . وَمِنْهُمْ (٣٦) عُمَرُ وَعُثْمَانُ .

(٣٥) لِلْمُؤَلِّفِ : « الْإِسْلَامُ وَحَقُوقُ الْإِنْسَانِ » ص ٤٢٤ وَفِيهِ إِشَارَةٌ  
إِلَى تَعْلِيقِ الْعَزَّازِ بْنِ عَبْدِ السَّلَامِ عَلَى مَوْقِفِ كُلِّ مِنْ أَبِي بَكْرٍ وَعُمَرُ ، قَالَ :  
ذَهَبَ عُمَرُ إِلَى قِسْمَةِ مَالِ الْمَصَالِحِ عَلَى الْفَضَائِلِ تَرْغِيئًا لِلنَّاسِ فِي الْفَضَائِلِ  
الدُّنْيَوِيَّةِ ، وَخَالَفَهُ أَبُو بَكْرٍ فِي ذَلِكَ فَقَالَ : « إِنَّمَا أَسْلَمُوا لِلَّهِ ، وَأَجْرُهُمْ  
عَلَى اللَّهِ . وَإِنَّمَا الدُّنْيَا بِلَاغٌ » وَمَعْنَى هَذَا أَنَّ أَبَا بَكْرٍ ، لَا يَعْطِيهِمْ عَلَى  
إِسْلَامِهِمْ وَفِكَائِلِهِمْ الَّتِي يَتَقَرَّبُونَ بِهَا إِلَى اللَّهِ شَيْئًا مِنَ الدُّنْيَا . لِأَنَّهُمْ فَعَلُوهَا  
لِلَّهِ . وَقَدْ ضَمَّنَ اللَّهُ لَهُمْ أَجْرَهَا فِي الْآخِرَةِ . أَمَّا الدُّنْيَا فَهِيَ بِلَاغٌ وَدَفْعٌ  
لِلْحَاجَاتِ . فَجَبِبَ بَضْعُ الدُّنْيَا حَيْثُ وَضَعَهَا اللَّهُ مِنْ دَفْعِ الْحَاجَاتِ ، وَسَدِّ  
الْخَلَاتِ . وَالْآخِرَةُ مَوْضُوعَةٌ لِلْجَزَاءِ عَلَى الْفَضَائِلِ ، فَيَجِبُ وَضْعُهَا حَيْثُ  
وَضَعَهَا اللَّهُ ، وَلَا يَعْطَى أَحَدٌ عَلَى سَعْيِهَا شَيْئًا مِنْ مَتَاعِ الدُّنْيَا « وَمِنْ  
أَقْوَالِ أَبِي بَكْرٍ حِينَ سَوَّى بَيْنَ النَّاسِ فِي الْعَطَاءِ : « هَذَا مَعَاشٌ فَلَا سَوْدَ  
فِيهِ خَيْرٌ مِنَ الْآثَرَةِ » التَّرَاتِيبُ الْإِدَارِيَّةُ ج ١ ص ٢٢٥ .

(٣٦) انْظُرْ — مَعَ ذَلِكَ — الْخَرَاجَ لِأَبِي يُوسُفَ — الْمَطْبَعَةُ السَّلْطَنِيَّةُ  
١٣٨٢ هـ ص ٢٤ . وَفِيهِ : قَالَ أَبُو يُوسُفَ : وَحَدَّثَنِي غُرٌّ وَاحِدٌ مِنْ أَهْلِ  
الْمَدِينَةِ قَالُوا : لَمَّا قَدَّمَ عَلَى عُمَرَ بْنِ الْخَطَّابِ جَيْشُ الْعِرَاقِ مِنْ قَبْلِ سَعْدِ  
ابْنِ أَبِي وَقَّاصٍ ، شَاوَرَ أَصْحَابَ مُحَمَّدٍ (ص) فِي تَدْوِينِ الدَّوَاوِينِ ، وَقَدَّمَ  
عَنْ أَتَمَّ رَأْيَ أَبِي بَكْرٍ فِي التَّسْوِيَةِ بَيْنَ النَّاسِ . فَلَمَّا جَاءَ فَتَحَ الْعِرَاقَ  
شَاوَرَ النَّاسَ فِي التَّفْضِيلِ وَرَأَى أَنَّهُ الرَّأْيُ . فَانْتَبَهَ عَلَيْهِ بِذَلِكَ مَنْ رَأَاهُ . .  
إِلَى آخِرِهِ .

وَفِي نَفْسِ الْمَرْجُومِ ( ص ٤٦ ) أَنَّ عُمَرَ لَمَّا رَأَى الْمَالَ قَدْ  
كَثُرَ قَالَ : لَنْ تُنْزِلَ عَشْتٌ إِلَى مِثْلِ هَذِهِ اللَّيْلَةِ مِنْ قَابِلٍ لِأَلْحَقْسِ أُخْرَى  
النَّاسِ بِأَوْلَاهُمْ حَتَّى يَكُونُوا فِي الْعَطَاءِ سَوَاءً . وَقَدْ تَوَقَّعَ رَحِمَهُ اللَّهُ  
قَبْلَ ذَلِكَ .



وعلى أساس التفضيل فرض عمر لكل من حضر بدرا من المهاجرين الأولين خمسة آلاف درهم فى كل سنة ، وفرض نفسه مثل ما فرض لهم ، وألحق بمن شهد بدرا من المهاجرين الأولين ( العباس بن عبد المطلب والحسن والحسين لكانهم من رسول الله صلى الله عليه وسلم • وفرض لكل واحد شهد بدرا من الأنصار أربعة آلاف درهم (٣٧) •

وام يفضل عمر على أهل بدر أحدا الا أزواج رسول الله ، فإنه فرض لكل واحدة منهن عشر آلاف درهم الا عائشة فإنه فرض لها اثني عشر ألف درهم (٣٨) • وفرض لكل من هاجر قبل الفتح

---

(٣٧) فى تاريخ الطبرى ( طبعة دار المعارف بمصر ج ٣ ص ٦١٤ ) انه فرض لأهل بدر خمسة آلاف • وهذا يعنى انه سوى بين المهاجرين من الأنصار ، وفيه أيضا ان عمر الحق بأهل بدر أربعة من غير أهلها : الحسن والحسين وأبا ذر وسليمان • ( انظر للمؤلف : الاسلام وحقوقه • ص ٤٢٥ ) • وانظر — أيضا — كتاب « الأموال » لأبى عبد القاسم ابن سلام المتوفى عام ٢٢٤ — طبعة أولى — القاهرة ، ص ٣١٨ وما بعدها ، ص ٣٥٥ وما بعدها ، وانظر — كذلك — الخراج لأبى يوسف ، ص ٤٢ وما بعدها ، وفيه روايات كثيرة ، وتفصيلات طريفة بشأن هذه الفروض . (٣٨) فى تاريخ الطبرى ( ج ٣ ص ٦١٥ ) انه « جعل نساء أهل بدر فى خمسمائة خمسمائة ، ونساء من بعدهم الى الحديدية على أربعمائة أربعمائة ، ونساء من بعد ذلك الى الأيام ثلاثمائة ثلاثمائة ، ونساء أهل القادسية مائتين مائتين ، ثم سوى بين النساء بعد ذلك • وجعل الصبيان سواء على مائة مائة » . وفى الخراج لأبى يوسف ( ص ٤٣ ) انه فرض لأزواج النبى (ص) اثني عشر ألفا اثني عشر ألفا ، الا صفية وجويرية فإنه فرض لهما ستة آلاف ستة آلاف ، فأبى ان تقبلا • فقال لهما : انما فرضت لهن للهجرة • فقالتا : لا ، انما فرضت لهن لكانهن من رسول الله ، وكان لنا مثله • فعرف ذلك ففرض لهما اثني عشر ألفا • وفى نفس المرحع (ص ٤٥) انه أتى زينب بنت جحش ماله ، قالت : لقد كان فى صواحبى من هى أقوى على قسمة هذا المال منى • فقبل لها : هذا كله لك • فأمرت به فصب وغطته بثوب ، ثم قالت لبعض من عندها : ادخلى يدك لال فلان وآل فلان ، فلم تزل تعطى حتى قالت لها



ثلاثة آلاف ، ولن أسلم بعد الفتح ألفى درهم لكل رجل ، وفرض  
لغلمان أحداث من أبناء المهاجرين والأنصار كقراض مسلمي  
الفتح .. وفرض لأسامة بن زيد أربعة آلاف درهم ، فقال له  
عبد الله ابن عمر : فرضت لى ثلاثة آلاف درهم ، وفرضت لأسامة  
أربعة آلاف درهم ، وقد شهدت ما لم يشهد أسامة . فقال  
عمر : زدته لأنه كان أحب الى رسول الله صلى الله عليه وسلم  
منك وكان أبوه أحب الى رسول الله من أبيك .

ثم فرض للناس على منازلهم وقراءتهم القرآن وجهادهم وفرض  
لأهل اليمن وقيس بالشام والعراق لكل رجل منهم من ألفين إلى  
خمسماية إلى ثلاثماية . ومن أقواله : **لئن كثر المال لأفرضن**  
لكل رجل أربعة آلاف درهم : ألفا لفرسه ، وألفا لسلاحه ،  
وألفا لسفره ، وألفا يخلفها في أهله ... وكان لا يفرض لمولود  
شيئا حتى يفطم الى أن سمع ذات ليلة امرأة وهي تكرر ولدها  
على الفطام وهو يبكي ، فسألها عنه . فقالت : ان عمر لا يفرض  
للمولود حتى يفطم ، فأنا أكرهه على الفطام حتى يفرض له .  
فقالت : يا ويلك عمر ! كم احتقبت من وزر وهو لا يعلم ، ثم أمر  
مناديه فنادى : ألا لا تعجلوا أولادكم بالفطام فانا نفرض لكل  
مولود في الاسلام . وكان يجري القوت على أهل العوالي (٣٩) ،  
وكان يرزق الرجل والمرأة والمملوكة جريبين في كل شهر .

التي تدخل بدنها : لا اراك تذكريننى ، ولى عليك حق قالت : لك ماتحت  
الثوب . ورغمت زينب يدها الى الله قائلة ، اللهم لا يدركنى عطاء عمر  
بعد عامى هذا أبدا . فكانت اول أزواج النبی لحوقا به . أقول : جاءها  
المال ففدقتسه ، وكانت رأت أنه فتنة ، فدعت الله الا تقسح فيها  
مرة أخرى .. !

(٣٩) العوالي ترى بظاهر المدينة ( المنجد ) .

وانظر — كذلك — التراتيب الادارية ، نفسه ج ١ ص ٢٢٤ وما بعدها .  
و « الاموال » لأبى عبيد ، نفسه ، ص ٣٥٠ وما بعدها ، والخراج  
لأبن يوسف ( ص ٤٦ ) وفيه : ان عمر جعل الى زيد بن ثابت عطاء



٧٤ - أقول : تعقيبا على ما ذهب إليه فريق من الصحابة من قسم العطاء بين الناس بالتسوية ، وما ذهب إليه فريق آخر من قسمه بينهم بالتفضيل .

( أ ) أرجى الكلام عن التسوية والتفضيل في ذاتيهما إلى فقرات ستأتي .

( ب ) وألاحظ على « عناصر » التفضيل وأسسه - كما اعتبرها عمر رضي الله عنه - ما يلي :

اعتد عمر أيما اعتداد بانقراة إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم كما اعتد بالمنزلة عنده . وعلى هذا الأساس فضل العباس ( عم الرسول ) والحسن والحسين ( حفيديه ) ، كما فضل أبا ذر وسلمان ( وهما ممن لم يشهدوا بدرا ) ، لكن كانت لهما في الاسلام ، وعند رسول الله منزلة خاصة .

وفضل عمر زوجات الرسول ، وفضل من بينهن عائشة ، لما كان لها عند الرسول من مكانة . ان حفصة ( بنت عمر ) هي إحدى زوجات الرسول ، لكنه فضل عليها عائشة . كما فضل

---

الأنصار ، فبدأ بأهل العوالي ، فبدأ ببنى عبد الأشهل ثم الأوس لبعده منازلهم ، ثم الخزرج ، حتى كان هو آخر الناس . وهم بنو مالك بن النجار ، وهم حول المسجد .

في مكة ، وقبل الاسلام ، كانت بيوت أعز فروع = قريش وأعرقها تقع حول بيت الله وبالقرب منه ، وهكذا حتى اذا انتهينا إلى الأطراف نجد الأخلاط من الناس ( الغرباء والخلعاء والارقاء ) إلى آخره .

والعادة في البدو الرحل أن خيام الفرع الذي منه شيخ القبيلة تضرب حول خيمته وبالقرب منها ، وهكذا . . والعوالي كما هو واضح مما تقدم - كانت بخارج المدينة وظاهرها ، وفي أبعد نقطة من مركزها



أسامة بن زيد على ابنه عبد الله . ولما رآجعه ابنه في ذلك  
قال : انه فضله ، لأنه ( واباه زيدا ) أحب الى الرسول من عمر  
وابن عمر

ان التفضيل في ذاته لم يكن محل اتفاق ، ومع ذلك فان  
ما ذهب اليه عمر هو وفاء خاتم النبيين وهو — أيضا — ترعيب  
في الفضائل الدينية . واجهاد والعمل في سبيل الله .

ويجب اتقويه هنا « بعمر في عده » فقد فضل عائشة على  
بنته حفصة ، وفضل أسامة على ابنه عبد الله . وايا كان الخلاف  
حول « المعيار » الذي اتخذه ، فانه كن شديدا في تطبيقه على  
ابنته ( أم المؤمنين حفصة ) ، وعلى ابنه اصحابي الجليل عبد الله .  
وعلى هذا النحو يجب أن يسير الحكام ، وان يبدعوا بانفسهم .  
نه اذا كانت آفة الافات في الادارة العامة اثار اقادة الاداريين  
زيد أو عمرو من اناس لمصلحة خاصة ، فان عمر رضى الله عنه قد  
ضرب لنا المثل في العدل المطلق وبدأ بنفسه وأهله .

( ج ) مرة أخرى . وبصرف النظر عن « المعيار » أو « الأساس »  
( التسوية أم التفضيل ) وبصرف النظر عن عناصر كل منهما ، فانه  
يجب علينا أن نشيد هنا بما كان يجري في الصدر الأول . المال  
مال الله ، أو مال المسلمين . انه « يتبع الناس » على حد  
نعبير عثمان الذي سبق ذكره .

ففي الوقت الذي كان فيه « الحكام والملوك » يعتبرون كل  
ما يأتي من فتح وغيره ، ملكا خاصا نهم يتصرفون فيه كيف يشاؤون  
( بعد ارضاء مراكز القوى غابا ) — كانت الدولة الاسلامية في

---

( وهو المسجد ) . فاذا كان زيد قد بدأ بالعوالي فانه بذلك قد  
نجاور « الطبقة » التي كانت سائدة في الجاهلية .

( انظر — أيضا — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ١٥٨ ) .



لصدر الأول توزع المال على هذا النحو الواسع ، فلا يبقى  
أحد الا وله فيه نصيب : الرجال والنساء والصبيان والأطفال  
والمملوكون والمملوكات ... الى آخره .

وكان المال يوزع على هذا النحو الواسع ممثدا الى اليمن  
وإشام والعراق ( أى على مستوى الدولة كلها ) (٤٠) .

(٤٠) انظر — أيضا — «الاموال» لابي عبيد . ص ٣٥٧ وما بعدها .  
وفيه : « كتب عمر بن عبد العزيز الى عبد الحميد بن عبد الرحمن —  
وهو بالعراق — أن اخرج للناس أعطيانهم ، فكتب اليه : انى قد فعلت ،  
وقد بقى فى بيت المال . فكتب اليه : ان انظر كل من اذان فى غير  
سفه ولا سرف فاقض عنه ، فكتب اليه : انى قضيت عنهم ، وبقي فى  
بيت مال المسلمين مال ، فكتب اليه : ان انظر كل بكر ليسر له مال ،  
فشاء أن يتزوج فزوجه وأصدق عنه ، فكتب اليه : انى قد زوجت كل  
من وجدت ، وقد بقى فى بيت المسلمين مال ، فكتب اليه : بعد مخرج  
به على عمل ارضه ، فانا لانريدهم لعام ولا لعامين .  
هذا » انظر من كانت عليه جزية فضعف عن ارضه فأسلفه ما يقوى  
انظر — أيضا — بنفس المعنى ، الادارة الاسلامية فى عز العرب ،  
نفسه ص ١٠٢ وما بعدها ، ومما جاء فيه : عن عمر بن عبد العزيز :  
« وددت أن اغنياء الناس اجتمعوا فردوا على فقرائهم حتى نستوى  
نحن وهم ، وأكون أنا أولهم » ، وانظر — كذلك — «الادارة العربية»  
ص ١١٥ و ١١٦ و ٣٧٦ ، ومما جاء فيه ، أنه فى عهد الوثائق . لم  
يوجد شحاذ واحد فى أنحاء الامبراطورية . . أقول : ان الفضل فى قيام  
هذه الدولة الاسلامية الكبرى ، وفى امتدادها الواسع الشاسع وفى غناها  
الوافر — يرجع — أولا وأساسا — الى تلك الكتائب الفدائية من  
المهاجرين والانصار ، تلك الكتائب التى أدبها ودرّبها وقادها الرسول عليه  
السلام . انهم المؤمنون الذين اشترى الله منهم أنفسهم وأموالهم بأن لهم  
الآخرة والجنة ، فقدموا أنفسهم وأموالهم عن طيب خاطر باعوا الدنيا  
من أجل الآخرة ، فأعطاهم الله الدنيا والآخرة . « ومن أوفى بعهده  
من الله » ( انظر الآية ١١١ التوبة ) .

اننا لن نكون مسلمين حقا ، ولن يعزنا الله حتى نتدفق فى دمائنا  
هذه السيرة مرة أخرى ، وحتى نعيشها ونتمسك بها أبدا : جهاد  
وفدائية فى سبيل الله ، وعلم وحرية وعدل ومساواة ، حاسمى ما يكون  
ذلك كله ، وكأجل ما يكون .



( د ) انى جانب التفضيل على أساس القرابة من رسول الله ، والمنزلة عنده فرض عمر « للناس على مكانتهم وقراءتهم القرآن وجهادهم » .

٧٥ — يقول الماوردي : « وكان الديوان موضوعا على دعوة العرب . وترتيب الناس فيه كان معبرا بالنسب . وكان تفضيل اعطاء معتبرا بالسابقة في الاسلام وحسن الأثر في الدين ، ثم روى في التفضيل — عند انقراض أهل السوابق — التقدم في الشجاعة وابلاء في الجهاد . »

ويختتم الماوردي وأبو يعلى كلاهما الفقرة السابقة بقولهما : « فهذا حكم ديوان الجيش في ابتداء وضعه على الدعوة العربية والترتيب الشرعي » (٤١) .

= يروى عن الإمام أحمد بن حنبل قوله ، يروى عن النبي عليه السلام قوله : ان الله عز وجل يبعث لهذه الأمة على رأس كل مائة سنة رجلا يقيم لها أمر دينها ، فكان عمر بن عبد العزيز على رأس المائة ، وأرجو أن يكون الشافعي على رأس المائة الأخرى . ومكانة الشافعي في الأصول والعلم والفقه معروفة ، حتى أن البعض يرى أنه كان أفقه وفهم أهل عصره ( الأموال لأبي عبيد . ص ب من المقدمة ) . هذا الإمام الكبير — الذي أحب العلم فأقبل عليه العلم — لم يشغله العلم عن واجب آخر ، وفي هذا يقول : « كانت همتي في شيئين : في الرمي والعلم ، فصرت في الرمي . بحيث أسيب من عشرة عشرة » . الا ان العز في الجهاد ، وان الذل في تركه .

الم تصد عيوننا تبصر . . ؟! الم تعد قلوبنا تفقه . . ؟! الم نر العدو ، وقد جيش كل الرجال والنساء ، ودربهم على أن يكون لكسل موقعه وأداته اذا قامت الحرب ، وهو يعيش للحرب ، ويفوسع بالحرب . . وان اعتماده في الحرب على قوات الاحتياط بالذات ، أمر معروف . . لقد آن الأوان لكى نستيقظ ، ونتمسك بمبادئنا ، ونسترد بضاعتنا . . (٤١) في « أبي يعلى » ( ص ٢٤٠ ) . « وقد حكى أحمد اختلاف الصحابة ، وأخذ بقول من فضل . وكذلك قال في رواية أبي طالب : =



٧٦ — وأما فيما يتعلق بالأسس المعتبرة في تقدير العطاء للجيش ، فان الماوردي (٤١) وأبا يعلى (٢٢) كليهما بعد أن أشارا الى أقسام ديوان (٤٣) السلطنة ، والى انشروط الثلاثة (٤٤) المعتبرة

« فلما كان عثمان مضي ست سنين على الامر ، ثم فضل قسوما » وفي رواية أخرى عنه قال : « الفىء للمسلمين عامة ، فاذا كان الامام عادلا اعطى منه على ما يرى فيه ، أى يجتهد » .

أنظر — كذلك — التاريخ السياسى للدولة العربية ، للدكتور عبد المنعم ماجد ، ج ١ طبعة ١٩٥٦ ص ٢٣٣ ، وفيه : لم يعد العرب بعد أن فتحوا هذه الامبراطورية الواسعة يكتفون بالعيش على الغنيمة ، — كما كان الحال في عهد النبى وأبى بكر عليهما السلام — على أن يأخذ الخليفة الخمس . ولكن منذ عهد عمر صار المقاتلة من الحجاز أو من انضم اليهم من عرب الجزيرة « روادف » يتسلمون هم وعائلاتهم من الصبيان والنساء مرتبات ثابتة تسمى « العطاء » ، اذا قيدوا في سجلات . وهو ما عرف « بالديوان » كما كان معروفًا عند البيزنطيين والفرس ، ولذلك قيل أن عمر أول من دون الدواوين . . « وفي عام ٢١٩ أسقط الخليفة المعتصم العرب من ديوان العطاء ، وأدى ذلك الى ترك العرب الجندية ، واستقرارهم في الارض وزراعتها . . » ( ص ٦ من كتاب « تاريخ دولة الكونز الإسلامية ، للدكتور عطية النعمى طبعة أولى — الناشر دار المعارف مصر ) ، والادارة الإسلامية في عز العرب ، ص ١٦٥

(٤١) الاحكام السلطانية ص ٢٠٣ .

(٤٢) الاحكام السلطانية ص ٢٤٠ وما بعدها .

(٤٣) هذه الأقسام هى : ١ — ما يختص بالجيش من اثبات وعطاء ٢ — ما يختص بالاعمال من رسوم وحقوق ٣ — ما يختص بالعمال من تقليد وعزل ٤ — ما يختص ببيت المال من دخل وخرج . قارن مع ذلك « التراتيب الادارية » ( لعبد الحى الكتانى ) ج ١ ص ٢٢١ وفيه — نقلا عن المقرئى في الخطط « أن كتابة الديوان على ثلاثة أقسام كتابة الجيوش ، وكتابة الخراج ، وكتابة الانشاء والمكاتبات . . . » — وهذا واضح في أن تقسيم ( الديوان ) الى أقسام ، تقل أو تكثر — مسألة اجتهادية تحكمها الظروف المختلفة والمصلحة العامة .

(٤٤) هذه الشروط هى : ١ — الوصف الذى يجوز به اثباتهم ٢ — النسب الذى يستحقون به ترتيبهم ٣ — الحال التى يقدر بها عطاؤهم .



من اثبات رجال الجيش (٤٥) بالديوان — ذكرنا أن تقدير العطاء  
يعتبر بالكفاية حتى يستغنى بها عن التماس مادة تقطعه عن  
حماية البيضة .

والكفاية معتبرة من ثلاثة أوجه :

- أحدها عدد من يئونه من الذراري والماليك .
  - والثاني عدد ما يرتبطه من الخيل والظهور .
  - والثالث الموضع الذي يحله في الغلاء والرخص .
- وتقدر كفايته في نفقته وكسوته لعامه كله ، ثم تعرض حاله  
في كل عام ، فإن زادت رواتبه الماسة زيد ، وإن نقصت نقص .

واختلف الفقهاء : إذا قدر رزقه بالكفاية ، هل يجوز أن يزداد  
عليها إذا اتسع المال ؟ منع الشافعي من الزيادة وإن اتسع المال ،  
لأن أموال بيت المال — عنده — لا توضع إلا في الحقوق اللازمة .  
وجوز الزيادة — في هذه الحالة — أبو حنيفة وأحمد (٤٦) .

---

(٤٥) المقاتلة صنفان : مسترزقة ومتطوعة ، والمسترزقة هم أصحاب  
الديوان من أهل الفئ والجهد ، يفرض لهم العطاء بيت المال من الفئ  
وأما المتطوعة فهم الخارجون عن الديوان من البوادي والأعراب وسكان  
القرى والأمصار الذين خرجوا في النفر اتباعاً لقوله تعالى : « انفروا  
خفافاً وثقالاً ، وجاهدوا بأموالكم وأنفسكم في سبيل الله » ( الآية ٤١ ) ،  
التوبة ) . وهؤلاء يعطون من الصدقات من سهم رسول الله صلى الله  
عليه وسلم المذكور في آية الصدقات ، ولا يعطون من الفئ ، كما أن  
أهل الفئ المسترزقة من الديوان لا يعطون من مال الصدقات . وجوز  
أبو حنيفة صرف كل واحد من المالين إلى كل واحد من الفريقين بحسب  
الحاجة . ( الأحكام السلطانية للماوردي ص ٣٦ ، وأبو يعلى ص ١٢٩ و ٤٠٦ )  
(٤٦) الأحكام السلطانية للماوردي ص ٢٠٥ ، وأبو يعلى ص ٢٤٣



٧٧ — أقول : ان الكفاية هي الحد المعتبر عن تقدير العطاء  
( لرجال الجيش في العبارات السابقة ) ويمكن اعتبار ذلك  
بالنسبة لأجور العاميين بالدولة عموما . وذلك حتى لا ينحرفوا عن  
واجباتهم بالبحث عما يغطي نفقاتهم اذا كانت أجورهم أقل من العدد  
اللازم لتغطية هذه النفقات ، وكذلك حتى لا يصابوا بأمراض البطر  
والترف اذا تجاوزت أجورهم الحد المعقول

والكفاية معتبرة من الأوجه الثلاثة المبينة فيما سبق .

أما الوجه الأول « عدد من يعوله من الذراري والماليك »  
فمراعى فيه « الحاجة » أى حاجته وحاجة من يقول . وأما الوجه  
الثالث فمراعى فيه مستوى الأسعار ، وهذا المستوى يختلف باختلاف  
الزمان والمكان . وأما الوجه الثانى « عدد ما يرتبطه من الخيل  
والظهر » فهو — فيما يبدو لى — يحتمل « الحاجة » ويحتمل  
« الجدارة » أيضا . فان « الخيل » وما اليها من « الظهر »  
تحتاج هي الأخرى . وهى — كذلك « غناء أو قوة أو جدارة »  
يجب أن تراعى . ويؤيد هذا الاحتمال الأخير قول الماوردى  
( وكذلك أبى يعلى ) فى مكان آخر « فأما المسترزقة فهم أصحاب  
الديوان من اهل الفىء والجهاد ، يفرض لهم العطاء ، من بيت  
المالك من الفىء بحسب الغناء والحاجة » (٤٧) . وهذا واضح  
فى أن القوة أو الجدارة أو الكفاءة تعتبر فى العطاء والأجور ،  
كما تعتبر الحاجة .

وفى كتاب الادارة الاسلامية فى عز العرب (٤٨) لمحمد كرد على

---

(٤٧) الماوردى ص ٣٦ وابو يعلى ص ٣٩

(٤٨) ص ٤٠ وما بعدها .



ان عمر كان يرزق انماهل بحسب حاجته وبذده (٤٩) ، ولما استعمل زيب بن ثابت على القضاة فرض له رزقا ، وكان يرزق عامله على خمس عياض بن غنم كل يوم ديناراً وشاة ومدا . وبعث الى الكوفة عمار بن ياسر على الثغر ، وعثمان بن حنيف على الخراج ، وعبد الله بن مسعود على بيت المال ، وأمر هذا ان يعلم الناس القرآن ويفقههم في الدين ، وفرض لهم شاة كل يوم ، وجعل شطرها وسواقطها لعمار بن ياسر ، والشطرا الآخر بين عبد الله بن مسعود وعثمان بن حنيف . . . . . وقد جاءه عبد الله بن عمر السعدي ، فقال له عمر : ألم أحدث أنك تلى من أعمال المسلمين أعمالاً ، فإذا أعطيت العمالة كرهتها . فقال : بلى . فقال عمر : ما تريد الى ذلك . ؟ قال : ان لى أفراساً وأعبداء وأنا بخير ، وأريد أن تكون عمالتي (٥٠) صدقة على المسلمين . فقال عمر : لا تفعل ، فاني كنت أردت انذى أردت وكان رسول الله يعطيني العطاء فأقول : أعطه أفقر اليه منى . فقال النبي : خذه فتموله ، وتصدق به . فما جاءك من هذا المال من غير مسألة ولا اشراف فخذ ، ومالا ، فلا تتبعه نفسك (٥٢) .

(٤٩) ومما يروى عنه قوله : « الرجل وبلاؤه والرجل وحاجته » .  
(٥٠) العمالة ( بخمة فوق العين ) أجرة العامل ، والعمالة ( بكسرة تحت العين ) حرفة العامل .

(٥١) أنظر — مع ذلك — الادارة الاسلامية في عز العرب ، نفسه ، ص ١٥ وفيه — بعد أن ذكر المؤلف أهم رجال الادارة والقضاء والفتنة والقرآن في عهده عليه السلام قال : « وهناك طبقة أخرى تتولى الاعمال مثل عتاب بن أسيد الذي استعمله واليا على مكة » ورزقه كل يوم درهما . وقام عتاب في الناس خطيباً ، فكان مما قال : « لقد رزقني رسول الله درهما كل يوم ، فليست بي حاجة الى أحد » وهذا الراتب أول ما وضع من الرواتب للعمال . وقد يكون رزقهم ما يطعمون منه . ما أجرى على قيس بن مالك الأرحبي من همدان لما استعمله .



وأقد ذكرت من قبل ( بند ٧٣ ) ما كان بين أبي بكر وعمر  
رضي الله عنهما من مفاظرة حول ما رآه الأول من تسوية في العطاء .  
وما رآه الثاني من وجوب التفضيل بالسابقة في الإسلام  
واقرب من رسول الله صلى الله عليه وسلم . وكان مما قاله  
أبو بكر تفسيراً وتبريراً لما ذهب إليه : أنما عملوا الله فأجورهم على  
الله ، وإنما هذا المال عرض حاضر يأكله البر والفاجر وليس  
ثمننا لأعمالهم وكان عمر يقول : لا أجعل من قاتل رسول الله ذمناً  
قاتل معه .

ويقول ابن عبد السلام في كتابه « قواعد الأحكام في مصالح  
الأنام » ان تقدير النفقات بالحاجات — مع تفاوتها — عدل وتسوية  
« من جهة انه سوى بين المنفق عليهم في دفع حاجاتهم لا في  
مقادير ما وصل اليهم ، لأن دفع الحاجات هو المقصود الأعظم في  
النفقات وغيرها من الاموال » . ويوضح ابن عبد السلام ذلك  
بقوله : « لو كان له ولدان لا يقدر على قوت أحدهما فانه يفيض  
الرغيف عليهما تسوية بينهما . فان قيل : اذا كان نصف الرغيف شبعاً

---

و قد عجزت عن فهمه ، فارجو من المهتمين به توضيحه له في هذا الموضع .  
ومن زبيب خيوان مائتي صاع جار له ذلك ولعقبه من بعده . أما كبار  
الصحابة فكانوا يعطون ما يتبلغون به من الغنائم وغيرها ، ومنهم من  
كان غنياً في الجاهلية والإسلام فجهز من ماله جنداً في سبيل الله ، بل  
منهم من أنفق كل ماله في هذا الغرض ، وهو راض مقتبط .  
( انظر السيرة لابن هشام ) تحقيق السقا وآخرين ج ٢ ص ٥٠٠ .  
والنظم الإسلامية للدكتور صبحي الصالح ، الطبعة الأولى ص ٣٠٨ .  
وفي هذا المرجع الآخر ان الصحابة رضي الله عنهم يوم عرفوا ان الرسول  
رزق عتابة كل يوم درهما عدوه غنيا .

وقارن مع ذلك « التراتيب الادارية » للكتاني ج ١ ص ٢٦٤ بعنوان  
« هل كان لولاية والقضاة راتب » . وفيه تفاصيل كثيرة . ومن ذلك قول  
عائشة « يأكل الوصى بقدر عملته ، وأكل أبو بكر وعمر » .



الأحمد وليس سادا لنصف جوعة الآخر ، فكيف يفضله عليهما ( أى  
ما زاد من ) ؟ قلت : يفضله عليهما بحيث يسد من جوعة أحدهما  
ما يسد من جوعة الثاني . فإذا كان ثاث الرغيف سادا لنصف جوعة  
أحدهما ، وثلاثاء سادا لنصف جوعة الآخر فليوزعه عليهما على هذا  
النحو ، لأن هذا هو الانصاف ، كما انه يجب عايه عند القدرة  
تشباع كل منهما مع اختلاف مقدار كليهما فكذلك هذا . لأن الغرض  
الأعظم هو كفاية البدن فى التغذية ، وكذلك يجب أن يطعم الكبير  
الرغيف أكثر مما يطعم الصغير الزهيد .

ويستطرد ابن عبد السلام ويقول : ولثل هذا يعطى الراجل  
سهما واحدا من الغنائم ، ويعطى الفارس ثلاثة أسهم دفعا  
لحاجتيهما ، فان الراجل يأخذ سهما لحاجته ، والفارس يأخذ أقوى  
الأسهم لحاجته ، والأسهم الثانى لفرسه ، والأسهم الثالث لسائس  
فرسه ، فيسوى بينهما فى المال الذى أخذ بسبب القتال . فان  
قيل : لم قسم مال المصالح على الحاجات دون الفضائل ؟ قلنا :  
ذهب عمر رضى الله عنه الى قسمته على الفضائل ترغيبا للناس فى  
الفضائل الدينية ، وخالفه أبو بكر رضى الله عنه فى ذلك ( للأسباب  
السابق ذكرها ) . فان قيل : فهلا قسمت الغنائم كذلك اذا كان  
الفارس لا عيال له ، والراجل له عيال كثير ؟ قلنا : لما حصل  
ذلك بكسب الغانمين وسعيهم فضلوا على قدر غنائمهم فيه . ولا شك  
ان غناء الفرسان فى القتال أكمل من غناء الرجال . . الى آخره ( ٥٢ ) .

أقول : وفضلا عن ذلك ، فان للحرب أوضاعا خاصة ، تقتضى  
التشجيع على التضحية والبذل طلبا للنصر .

---

( ٥٢ ) انظر فى ذلك « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٤٢٣ وما بعدها .



ربعد : فقد رأينا مما تقدم أن آبا بكر وعليا قد رأيا التسوية  
فى العطاء ، أما عمر وعثمان فقد رأيا التفضيل فيه • وبإسراى الأرا  
أخذ الشافعى ، وبالثانى أخذ أبو حنيفة وأحمد : ورأينا كذلك  
ابن عبد السلام يقرر أن التسوية هى فى دفع حاجات المنفق عظيم  
لا فى مقادير ما وصل إليهم • ومع ذلك ، فهو نفسه ، قد رأى  
التفضيل بين العائمين لأن للحرب ظروفًا تختلف عن غيرها من  
الظروف • وقد نقلت فيما سبق عن أبى يعلى والموردى كيهما أن  
العطاء يفرض لأصحاب الديوان من أهل الفىء والجهاد من بيت المال  
من الفىء بحسب الغناء والحاجة • وخلاصة ما تقدم أن الشريعة  
الاسلامية تجيز التسوية فى العطاء والأرزاق ، كما تجيز التفضيل •  
وتد رأينا ابن عبد السلام يقرر أن العدل هو دفع الحاجة : وأن  
هذا هو الأصل والأساس •

٧٨ - وفى الشرائع المعاصرة : نجد أنه فى البلاد الشيوعية  
كالاتحاد السوفيتى وغيره ، يطبق المبدأ القائل « لكل بقدر عمله » •  
وفى مصر نجد أن لكل وظيفة درجة مالية معينة ، ولكل درجة بداية  
ونهاية ، ويتقاضى الموظف فى أول تعيينه أول مربوط الدرجة التى  
عين عليها • وأولك مربوط محدد برقم ثابت • وهذا موضع  
نقد ، لأنه من الملاحظ فى الحقب الأخيرة أن القوة الشرائية للنقود  
تضعف باستمرار ، بسبب الارتفاع المطرد فى الأسعار • وقد تفادت  
شرائع كثيرة هذا النقْد : ففى فرنسا - مثلاً - نجد أنه قد اشترط  
ألا يقل المرتب عن المبلغ الذى بدونه لا يمكن مواجهة الحاجات  
الأساسية للموظف كإنسان ، ويحدد مجلس الوزراء هذا المبلغ بعد  
استشارة المجلس الأعلى للموظفين ، ويعاد النظر فيه ، بين حين وحين  
حتى لا يتخلف عن مستوى الأسعار • وفى الأردن يعاود مجلس



المرور ، أنظر في سلم الرواتب والأجور بما اقتضت الضرورة  
ذلك (٥٣) .

وفي السودان نقرأ في الفصل التاسع من تقرير لجنة تنظيم  
الخدمة المدنية الصادر في مايو ١٩٦٧ ، تحت عنوان « أسس  
المرتبات » أن اللجنة ترى الأخذ بعين الاعتبار — عند تقدير  
المرتب — مسؤوليات الموظف العائلية الظاهر منها كالأزوجة والأطفال ،  
والخفى منها كالأقارب الذين يساعدهم ، ثم مكانة الوظيفة ومكان  
العمل من حيث مستوى الأسعار ومدى تعرض الموظف للضيافة (٥٤) .

وتنص المادتان ٨ و ٩ من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٧٣  
الخدمة العامة على أساس واجباتها ومسؤولياتها ومتطلبات التأهيل  
اللازمة لأداء تلك الواجبات والمسؤوليات . ويراعى عند تحديد  
المرتبات والأجور مبدأ الأجر المتساوى للعمل المتساوى .  
وتنص الفقرة الأولى من المادة ( ٣٣ ) من لائحة الخدمة العامة  
لسنة ١٩٧٥ على أن يخصص لكل وظيفة من الوظائف إحدى الدرجات  
المبينة في الجدول (٥٥) رقم ( ١ ) المرفق باللائحة . كما تنص  
المادة ( ١٠٣ ) من نفس اللائحة على أن « تدفع للعاملين علاوة  
تكافئ معيشة حسب الفئات التي تصدق عليها الحكومة من  
آن لآخر » .

٧٩ — ويمكن أن أضيف ما يلى تحقيقا على ما تقدم :

( أ ) مراعاة مستوى الأسعار ( الغلاء والرخس ) ، واختلاف

- 
- (٥٣) أنظر في كل ما تقدم : « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٤٦٠  
وما بعدها ، والخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن ، ص ٤٣ .  
(٥٤) الخدمة المدنية ص ٤٢ ( الهامش ) .  
(٥٥) أنظر الجدول المذكور وهو مرفق باللائحة .  
الأسعار .



ذلك باختلاف الزمان والمكان — أمر — مسلم ومقرر عند تحديد الرواتب والأجور في الشريعة الإسلامية والتشريع المقارن .  
وإذا لاحظنا أن الأسعار تميل — عادة — ( في الوقت الحاضر .  
وعلى المنطاق العالمى ) الى الارتفاع باستمرار ، فان اهمال النظر في الأجور والرواتب بصفة دورية لتتنشى مع هذا الارتفاع — يعنى الهبوط المستمر (٥٦) للمستوى المعيشى للعاملين .

( ب ) من الأسس التى تراعى عند تقدير الأجور والرواتب نوع العمل ( أو الوظيفة ) ، وكيفية الأداء (٥٧) لهذا العمل ، أو هذه الوظيفة ، ومتطلبات التأهيل اللازمة لأداء واجباتها ومسئولياتها .  
الى آخره ، وهو مما أجمله الماوردى وأبو يعلى فى لفظ « الغناء » .  
كذلك تجب مراعاة « الأعباء الأسرية » ( أى الحاجة ) . وبيان ذلك ، وكمثال تطبيقى له نفرض أن زيدا وعمرا من الناس يتساويان فى العمل والمؤهل . الى آخره ، وبالتالى يتساويان فى الأجر ( طبقا للمادة ( ٩ ) السابق ذكرها ) فاذا كن زيدا متزوجا ، وعمرو أعزب أعطى زيد ( دون عمرو ) علاوة أعباء عائلية بنسبة ١٠٪ من مرتبه مثلا ، فاذا كان له ولد زيد أئى ١٥٪ مثلا ، وهكذا تزيد نسبة هذه العلاوة بزيادة أولاده وأعبائه (٥٨) . وهذا مقرر فى

---

(٥٦) يمكن تفادى ذلك بطريقة أخرى ، وهى العمل على تثبيت الأسعار .

(٥٧) انظر فى « تقييم الأداء » وأهمية هذا التقييم ، الخدمة المدنية ، نفسه ص ٧٣

( ٥٨ ) « كان رسول الله صلى الله عليه وسلم يعطى الأهل حنايا ويعطى العزب حظا واحدا . خرج ابو داود عن عوف بن مالك أن رسول الله ( ص ) كان اذا أتاه الفئء قسمه فى يومه فأعطى صااحب الأهل حظين ، وأعطى الأعزب حظا واحدا ، فدعينا ، وكنت أدعى قبل عمار . فدعيت فأعطاني حظين ، وكان لى أهل ، ثم دعى بعدى عمار بن ياسر فأعطى



أشريعة الإسلام لا بد من بعض التشريعات المعاصرة ، وبهذه الطريقة  
يعتبر « الفقهاء راسخين » كما يصفون فقهاء الأئمة .

( ج ) الدول تختلف غنى وفقراً ، وبالتالي فإن الأجور ( وأيضاً  
مستوى المعيشة ) يكون مرتفعاً في الدول الغنية عنه في الدول  
الفقيرة ، فإذا أسرفت إحدى الدول في الأجور رغم ضعف إنتاجها  
أو وارداتها تدهور اقتصادها .

( د ) التشريعات المعاصرة ( سواء في الدول الرأسمالية أم  
الاشتراكية ) تتجه — بصفة عامة وبدرجة ملحوظة — إلى أن تكون  
انفوارق غير حادة بين أعلى الأجور وأدناها .

( هـ ) يجب ألا يهبط الحد الأدنى لأقل أجر عن مبلغ معين  
يكفي لحاجات الضرورية والاساسية ( وهذه مسألة نسبية ) . على  
أنه — على أية حال — يجب احترام آدمية الإنسان — في كل  
الظروف ■

( و ) سبقت الإشارة إلى اختلاف الفقهاء حول جواز الزيادة  
على الكفاية إذا اتسع المال . لقد منع الشافعي من هذه الزيادة  
على الكفاية وإن اتسع المال ، لأن أموال بيت المال لا توضع  
إلا في الحقوق اللازمة . ولعله يقصد أنها لا توضع إلا في  
الضروريات ، وربما في بعض الحاجيات ، وليس في التحسينات ■

---

حظاً واحداً . وفي الموطأ أن أبا بكر كان إذا أعطى الناس أعطياتهم ،  
سأل الرجل : هل عندك من مال وجبت عليك فيه الزكاة ؟ فإن قال : نعم  
أخذ من عطائه عطائه زكاة ذلك المال . وإن قال : لا ، أسلم إليه  
عطائه ولم يأخذ منه شيئاً ( انظر : التراثيب الإدارية ) ( لعبد الحى  
الكتانى ص ١ ص ٢٢٤ ) ( والموطأ طبعة كتاب الشعب ص ١٦٨ . )



وجوز أبو حنيفة ذلك إذا زاد المال ، وفى هذه المناسبة أعيد هنا قولاً لعمر ( سبق ذكره فى بند ٧٣ ) : « والله لننظر المال لأفرضن أدل رجل أربعة آلاف درهم : ألفا لفرسه ، وألفا لسلاحه ، وألفا لسفوره ، وألفا يخلفها فى أمته » . ان الذى قال ذلك هو عمر المعروف بالشدة البالغة على نفسه أولاً ، وعلى غيره بعد ذلك .

أقول : ان المنوع — على أية حال — هو ان يكون هناك سرف فى ناحية ، ونقتير فى ناحية أخرى . وأقول أيضاً : انه اذا كان اتخاذاً الملبس الحسن ، والمأكل الحسن ، والمسكن الحسن جائزاً ، فان الاسراف فيه غير جائز ، وترك ذلك — على أية حال — خير من الدخول فيه . لأن هذا « الدخول » ، قد يكون مدخلاً الى التماذى ، والتماذى تبذير . وان المبذرين كانوا اخوان الشياطين (٥٩) . ومع تقرير ذلك ، ومع الالتزام به — كقاعدة — فان المسألة نسبية ، ولا بأس من الدخول فى « التحسينات » اذا أشبعنا لأجمع الضروريات (٦٠) والحاجيات .

---

( ٥٩ ) انظر الآية — ٢٧ — الاسراء .

( ٦٠ ) « الاسلام وحقوق الانسان » ، ص ٤٠٣ . هذا ، وقد جاء فى كتاب الخراج لأبى يوسف ص ١١٣ أن ابا عبيدة بن الجراح قال لعمر بن الخطاب رضى الله عنهما : دنست أصحاب الرسول صلى الله عليه وسلم ، فقال له عمر : يا ابا عبيدة ! اذا لم استعن بأهل للدين على سلامة دينى فبمن استعين ؟ قال : اما ان فعلت فأغنهم بالعمالة عن الخيانة يقول : اذا استعملتهم على شئ فأجزل لهم العطاء والرزق لا يحتجون .



## الفصل الخامس

### الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والدولة

٨٠ - فى تكييف العلاقة بين الموظف العام من جهة ، والأشخاص المعنوية العامة ( وعلى رأسها الدولة ) من جهة أخرى - نظريات كثيرة ، اختلفت باختلاف الزمان والمكان والنظم السياسية والشرائع المختلفة وتأثرت بها . وتبسيطا للموضوع نجد الشراح قد وضعوا هذه النظريات الكثيرة تحت مجموعتين : مجموعة النظريات التعاقدية ، ومجموعة النظريات الثلاثية .

### ٨١ - النظريات التعاقدية :

هذه النظريات ( بدورها ) كثيرة ، فمن الفقهاء من قال بأن العلاقة بين الموظف العام والدولة ليست إلا علاقة « عقد مدنى » . وتعتبر هذه النظرية من أقدم النظريات ، وقد سادت قبل ان تتأصل قواعد انقاسون الادارى ( بالمفهوم الفرنسى ) . وتقوم النظرية على أن هناك ارادتين قد التقتا ، هاتان الارادتان هما ارادة الدولة من ناحية ، وارادة المرشح لوظيفة العامة من الناحية الأخرى . ويترتب على انتقاء هاتين الارادتين نشوء التزامات وحقوق على كل من طرفى العقد ، وله . ان هذا العقد هو شريعة الطرفين ، وهو مصدر الحقوق والالتزامات لكل منهما وعليه . وقد ذهب أنصار هذه النظرية الى أن العقد عقد وكالة اذا كان العمل المعهود به الى الموظف العام عملا قانونيا . فاذا كان العمل المعهود به اليه عملا ماديا ، فان العقد عقد اجارة أشخاص أو هو عقد عمل . وتقوم الدولة نى



هذه العلاقة مقام أى رب عمل • وفى هذه الأحوال تخضع العلاقة لأنواع القانونية العادية لهذه العقود •

وذهب فريق ( من أنصار النظريات التعاقدية ) الى تكييف العقد بأنه « عقد اذعان » ، وكيفه فريق ثالث بأنه «عقد من نوع خاص» وخطا فريق رابع خطوة أبعد فقال : انه عقد يحكمه « القانون العام » وليس « القانون الخاص » (٦١) •

لقد لاحظ هذا الفريق الأخير أن عقد الوظيفة العامة يتميز بخصائص ليست لعقود القانون الخاص • هذه الخصائص هي خصائص عقد الوظيفة العامة ، أى عقد القانون العام •

ففى العقود المدنية تتساوى الأطراف ، أما فى « عقد القانون العام أو الوظيفة العامة » فالمفترض فيه عدم التساوى بين طرفيه • فالدولة وحدها هى التى تحدد شروط العقد ، متحرية فى ذلك الصالح العام الذى يتمثل فى حسن سير المرفق العام واستمراريته • ان الدولة — وفقا لهذا التصور — هى التى تحدد بارادتها المنفردة الشروط والالتزامات والحقوق • وعقد الوظيفة العامة يتم بقبول الراغب فى الخدمة العامة لهذه الشروط بما تولده من التزامات وحقوق متبادلة لكل من الطرفين ( أو عليه ) • وللدولة — دائما — الحق فى التعديل والتغيير مستهدفة الصالح العام • ويسرى التعديل والتغيير على الموظفين العموميين الموجودين فى الخدمة فعلا • وهذا يعنى ان القانون القائم هو الذى يطبق على الجميع • ان

---

( ٦١ ) انظر — فى ذلك وعلى سبيل المثال — محمد حامد الجمل — الموظف العام — ، ١٩٦٩ ص ١١٠٣ وما بعدها ، وانظر فى « عقد الوكالة » على سبيل المثال — المواد ٦٩٩ وما بعدها من القانون المدنى المصرى ، وفى « عقد العمل » المواد ٦٧٤ وما بعدها من نفس القانون •



المنوع اذنى يبطل التصرف هو سوء استعمال الادارة لسلطة ،  
ان هذه السلطة قد منحت لادارة ، لا من أجل الادارة ذاتها ،  
وانما من أجل الصالح العام . ومن المسم أنه اذا لم يكن بد من  
التضحية بأحدى المصلحتين ( الخاصة أو العامة ) فضلت هذه  
الأخيرة ، لأنها تعنى خدمة سائر المنتفعين والمواطنين .

## ٨٢ - النظريات اللائحية :

ترفض هذه النظريات النظريات التعاقدية وتذهب الى ان  
العلاقة بين الموظف العام والدولة علاقة لائحية ونظامية بمعنى ان  
الذى ينظمها ويحكمها هو النظام القانونى واللائحى القائم .

ويترتب على ذلك نتائج منها انه لا يجوز الاتفاق فرديا على  
ما يخالف النظام القانونى للوظيفة العامة ، وكل اتفاق يبرم فى  
هذا الشأن باطل ولا أثر له ، ومنها ان للدولة ان تعدل فى النظام  
القانونى لوظائف العامة ، وليس للموظفين القدامى - فى هذه  
الحالة - الحق فى الاحتجاج بحقوق مكتسبة فى ظل النظام القانونى  
الذى كان قائما قبل التعديل (٦٢) .

هذا ، ومن الملاحظ ان النظريات التعاقدية لها الخيبة حتى الآن  
فى الدول الأنجلو أمريكية . واذا وجدت فى هذه البلاد آثار  
لنظرية النظامية فعلى سبيل الاستثناء . أما فى فرنسا ومعظم  
الدول الأوروبية ، والدول الآخذة عنها ، ومنها مصر ، فتسود النظرية  
النظامية ، مع بقايا وآثار للنظرية التعاقدية (٦٣) .

---

( ٦٢ ) ومنها - كذلك - ان للدولة ان تعين من تشاء بأمر تكليف ،  
رسمى الموظف العام أو لم يرص .

( ٦٣ ) محمد حامد الجمل ، الموظف العام ، ١٩٦٩ ، ص ١١٢٣ ،  
وص ٦٣ وما بعدها .



٨٣ — والآن جاء دور هذا السؤال : ما هي طبيعة السلطة بين الموظف العام والدولة في الشريعة الإسلامية ؟

فيما يلي فقرات مما جاء في الأحكام السلطانية ، يمكن ان تشير الى الاجابة على هذا السؤال :

يقول الماوردي (٦٤) عن « ولاية القضاء » انها تعتقد بما تعتقد به الولايات ... ثم ان تمامها موقوف على قبول المولى ( أى المرشح للقضاء ) . ويقول أبو يعلى (٦٥) : اذا صحت الولاية بما ذكرنا ، فقد قيل ان نزيل المولى والمولى كالوكالة (٦٦) ، لأنهما معا استتابة ، ولم يلزم المقام عليها من جهة المولى ، فله عزل المولى متى شاء ، ولما مولى الانعزال عنها اذا شاء . غير أن الأولى ألا يعزل المولى إلا بعذر ، وألا يعتزل المتولى إلا من عذر ، لما فى هذه الولاية من حقوق المسلمين . وقد قيل : ليس للمولى عزله ما كان مقيما على الشرائط ، لأنه بالولاية يصير ناظرا للمسلمين على سبيل المصلحة لا عن الامام (٦٧) . وهذا بخلاف الموكل ، فان له عزل وكليه ، لأنه ينظر فى حق موكله خاصة .

---

( ٦٤ ) نفسه ، ص ٦٩ وأبو يعلى ، نفسه ، ص ٦٤ .

( ٦٥ ) نفسه ، ص ٦٥ ، وانظر : الماوردى ص ٧٠ .

( ٦٦ ) انظر : فى الوكالة — على سبيل المثال — المحلى لابن حزم ، ص ٨ — ٢٤٤ مسألة ١٣٦٢ وما بعدها والمفنى لابن قدامة ج ٥ ص ٧٢ وما بعدها مطبعة الامام بتصحيح محمد خليل الهزاس .

( ٦٧ ) انظر وقارن بقواعد الاحكام لابن عبدالسلام ج ١ ص ٨٠ و ٨١ وفيه اذا اراد الامام عزل الحاكم ، فان اراه منه شئ عزله لما فى ابقاء المريب من المفسدة . وان لم تكن ريبة فله احوال : احداها : أن يعزله بمن هو دونه ، فلا يجوز عزله لما فيه من تفويت المسلمين المصلحة الحاصلة من جهة فضله على غير . ، وليس للامام = تفويت المصالح . من غير معارض .



ولو . ب. الامام هم يعزل قضاته . وقيل : لا يعزلون ، لأن  
القاضي ناظر للمسلمين ، لا لمن ولاه ، ولهذا لو أراد عزله  
لم يملك ذلك (٦٨) .

ولو ان أهل بلد ، قد خلا من قاض ، أجمعوا على ان قلدوا  
عبيهم قاضيا : نظر : فان كان الامام موجودا بطل التقليد ، وان  
كان مفقودا صح ، ونفذت أحكامه عليهم . فان تجدد — بعد  
نظره — امام ، لم يستدم النظر الا بعد اذنه ، ولم ينقض ما تقدم  
من حكمه (٦٩) .

وفى مكان آخر يقول الماوردي : واذا أراد ولي الأمر اسقاط  
بعض الجيش لسبب أوجبه أو لعذر اقتضاه جاز ، وان كان لغير  
سبب لم يجز لأنهم جيش المسلمين في الذب عنهم . واذا أراد  
بعض الجيش اخراج نفسه من الديوان جاز مع الاستغناء عنه ،  
ولم يجز مع الحاجة اليه الا أن يكون معذورا (٧٠) .

وفى مكان ثالث يقول الماوردي ( وهو بصدد الكلام عن  
« زمان النظر ، أى نظر العمال أى الموظفين » انه لا يخلو من

---

**الحال الثانية :** — ان يعزله بمن هو أفضل منه ، فينفذ عزله ، تقديمًا  
للمصلحة على الصالح لما فيه من تحصيل المصلحة الراجحة للمسلمين .  
**الحال الثالثة :** — ان يعزله بمن يساوية ، فقد أجاز بعضهم ذلك لما  
له من التخير عند تساوى المصالح ، وكما يتخير بينهما في ابتداء الولاية .  
وقال آخرون : لا يجوز لما فيه من كسر العزل وعارة ، بخلاف ابتداء  
الولاية . فان قيل : ينبغي أن يجوز لما فيه من النفع للمولى : قلنا :  
حفظ الموجود أولى من تحصيل المفقود ، ودفع الضرر أولى من جلب النفع  
وهذا معروف بالعادة . وقد قال صلى الله عليه وسلم : « من ولى من امر  
المسلمين شئيئا ، ثم لم يجهد لهم وينصح لم يدخل الجنة معهم » .

( ٦٨ ) أبو يعلى ص ٧٣ والماوردي ص ٧٦ .

( ٦٩ ) أبو يعلى ص ٧٣ والماوردي ص ٧٦ .

( ٧٠ ) نفسه ص ٢٠٦ .



ثلاثة أحوال . أحدها أن يقدره بمدد محدودة الشهور أو السنين .  
 فيكون تقديرها بهذه مجوزاً للنظر فيها ، ومانعاً من النظر بعد  
 انقضائها \* ولا يكون النظر في المدة المقدرة لازماً من جهة  
 المولى \* وله صرفه والاستبدال به إذا رأى ذلك صلاحاً . فأما  
 لزومه من جهة العامل المولى فمعتبر بحال جاريه عليها : فإن كان  
 الجارى (٧١) معلوماً بما تصح به الأجور لزمه العمل في المدة إلى  
 انقضائها ، لأن العمالة فيها تعتبر من الاجارات (٧٢) المختصة ،  
 ويؤخذ العامل فيها بالعمل إلى انقضائها اجباراً \* والفرق بينهما في  
 تخيير المولى واجبار المتولى أنها في جنبه المولى من العقود العامة  
 لنيابته فيها عن الكافة ، فروعى الأصلح في التخيير \* وهي في جنبه  
 المتولى من العقود الخاصة لعقده لها في حق نفسه فيجرب عليها  
 حكم اللزوم \* وإن لم يقدر جارية بما يصح في الأجور لم تُلزمه  
 المدة ، وجاز له الخروج من العمل إذا شاء بعد أن ينهى إلى موليه  
 حال تركه حتى لا يخلو عمله من ناظر فيه (٧٣) . . . إلى آخره . .

ومن هذه الفقرات يمكن القول بما يلى :

( أ ) يلاحظ أن الفقهاء المسلمين — في الفقرات المنقولة  
 فيما تقدم — لا يثيرون إلى « الدولة » ( كشخص معنوى عام )  
 وكطرف في العقد ، وإنما يثيرون إلى المولى ( باسم الفاعل ) \*  
 وهذا يذكرنا بما يذهب إليه جائب كبير من الفقه المعاصر ، الذى

---

( ٧١ ) الجارى من الرواتب هو « الجارية » التى تصرف بصفة دورية  
 ( ٧٢ ) انظر في الاجارات — على سبيل المثال — المغنى نفسه  
 ج٥ ص ٣٥٦ وما بعدها .

( ٧٣ ) نفسه ص ٢١٠ ، وأبو يعلى نفسه ، ص ٢٤٧ و ٢٤٨



يندر « الشخصية المعنوية » ، ولا يرى — فيما يتعلق بالدولة —  
الا حكاما ومحكومين (٧٤) .

( ب ) العلاقة بين المولى ( باسم الفاعل ) والمولى ( باسم  
المفعول ) علاقة عقدية ، ولهذا لا ينعقد — عقد الوظيفة العامة —  
الا بالرضا ابتداء .

( ج ) هذا العقد كيف — أحيانا — بأنه عقد وكالة ، ( كما فى  
حالة القاضى ) ولكن ليس باطلاق ، ذلك أن للموكل عزل وكيله لأنه  
ينظر فى حقه خاصة ، بخلاف « القاضى » فليس « للامام » عزله  
ما دام مقيما على الشرائط (٧٥) ، لأنه بالولاية يصير ناظرا للمسلمين  
على سبيل المصاحبة ، لا عن الامام . وكيف العقد — أحيانا أخرى —  
على أنه من الاجارات المحضة ، كما فى حالة ما اذا كان الجارى  
معلوما بما تصح به الأجور ، وهنا يلتزم العامل بالعمل  
فى المدة الى انقضائها .

( د ) ومع ذلك فان هذا العقد الذى يربط بين المولى والمولى ،  
عقد عام فى جانب الأول ، لنيابته فيه عن الكافة وهو عقد  
خاص فى جانب الثانى لعقده اياه فى حق نفسه . أى أن طرفى  
العقد لا يقفان فيه على قدم المساواة . وانما يقدم الصالح العام  
ويفضل على الصالح الخاص . ان الأعمال العامة يجب ان تدار ،  
وأن تدار على أحسن ما تكون الادارة وباستمرار . ولذلك فإنه فى  
حالة ما اذا كان يجوز للعامل المولى ، الخروج من العمل ،  
فإن عليه أن ينهى الى موليه حال تركه حتى لا يخلو عمله من ناظر

---

(٧٤) انظر — سابقا — بند ١٧ وما بعده .

(٧٥) وهذا يعنى الحيلولة دون اساءة استعمال السلطة وليس  
هناك أحد فوق القانون ، ولو كان الامام نفسه .



فيه . وهذا يعنى أن لولايه ألا يقبل منه ، حتى يجد من يصله بمحله (٧٦) .

( ه ) أن المسلمين — جميعا — رعاة ، وكل منهم مسئول عن رعيته . والمسلمون — جميعا — حكام ومحكمون ، يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ، ويسارعون فى الخيرات . وكل العاملين فى الدولة الاسلامية أجراء (٧٧) ، لا فرق فى ذلك بين صغير وكبير ، وخفير وأمير . أن الحكم فى الاسلام لله ، وكلهم — أمام الله وأمام الشريعة — سواء فإذا كانت لأمر أو خفير فى الاسلام ولاية أو اختصاص ( أو سلطة ) ، فليس ذلك من أجل شخصه ، ولكن لأنه فى خدمة الكافة . ومن هنا جاء التمييز بين العقود الخاصة والعقود العامة . وهذه الصفة العامة تعطى ولى الأمر ضربا من المزايا ، لا من أجل شخصه كما قدت ، ولكن لنيابته عن الأمة ، وقيامه بمصالح الكافة . وعليه — دائما — ألا ينحرف بولايته

---

(٧٦) وكذلك ، ولنفس السبب ، يجب ألا يعتزل المتولى إلا من عذر ، لما فى الولاية من حقوق المسلمين . — انظر — أيضا — الماوردى نفسه ، ص ١٣ : وفيها : أن العقود العامة يتسع حكمها على حكم العقود الخاصة ، لأن العقود العامة تتعلق بمصالح عامة ، وأنظر نفسه ص ٢٣ وفيها : أنه ليس يراعى فيما يباشره الخلفاء والملوك من العقود العامة ما يراعى فى الخاصة من الشروط ، ونفسه ص ٢٤٦ ، وفيه أنه حين تكون المصلحة « عامة » يؤخذ كل ضامن من الجماعة بالتزام ما ضمنه ، وإن كان مثل هذا الضمان لا يلزم فى المعاملات الخاصة ، لأن حكم ما عم من المصالح موسع فكان حكم الضمان فيه أوسع ، وأنظر الموافقات للشاطبى ج ٢ ص ٢٥٧ وما بعدها ( بتحقيق محمد محيى الدين عبد الحميد ) والماوردى ، نفسه ص ١٦٢ ، وفتوح البلدان للبلاذرى ، مطبعة السعادة ١٩٥٩ ص ٥٨

(٧٧) السياسة الشرعية لابن تيمية ص ٢٤



( أو سلطته ) • وذلك فانه اذا أراد اسقاط (٧٨) بعض الجيش لغير سبب لم يجز . لأن الجيش ليس جيشه ، وانما هو جيش المسلمين فى الذب عنهم • وليس له — كذلك — صرف العامل والاستبدال به الا اذا كان فى ذلك الخير والصلاح • انه ممنوع كية من ان يستبدل الذى هو أدنى (٧٩) بالذى هو خير •

( ر ) الاسلام يحترم الآدمية ، والحرية الفردية ويقدمها • ولذلك فهو يشترط قبول العامل المتولى لانعقاد عقد الولاية • ومع ذلك يلاحظ أن « الضرورات تبيح المحظورات » (٨٠) وهذا أو غيره مشروط بعدم اساءة استعمال السلطة •

---

(٧٨) أى اسقاطه من « الديوان » (أى السجل أو الدفتر) ، الذى يقيد به المستحقون للعطاء من بيت المال ، واسقاطهم يعنى حرمانهم من هذا العطاء .

(٧٩) فى الحديث الشريف « من احدث فى أمرنا هذا ما ليس منه فهو رد » ( رواه البخارى ومسلم ) وأنظر : قواعد الاحكام لابن عبدالسلام ج ١ ص ٨٠ و ٨١ وقد سبق نقله عنه .

(٨٠) فى « الطرق الحكيمية » لابن القيم : طبعة ١٩٥٣ ص ٢٤٧ و ٢٤٨ • « ان احتاج الناس الى صناعة طائفة كالزراعة والنساجة والبناء وغير ذلك ، فلولى الامر أن يلزمهم ذلك بأجرة المثل . فانه لا تتم مصلحة الناس الا بذلك . وكذلك انواع الولايات العامة والخاصة التى لا تقوم مصلحة الامة الا بها ( باب الزام ولى الامر باب الصناعات القيام بأعمالهم ) •

وانظر وقارن بالمادة — ٥٢ — من دستور جمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣ ونصها : « تمنع الدولة السخرة ، ولا يفرض العمل الاجبارى الا لضرورة عسكرية أو مدنية أو تنفيذاً لعقوبة جنائية وفق ما يحدده القانون » وأنظر الفقرة الثانية من المادة — ١٣ — من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ونصها « ولايجوز فرض أى عمل جبراً على المواطنين الا بمقتضى قانون ، ولأداء خدمة عامة وبمقابل عادل » •



( ز ) فى كتابى عن « العمل القضائى فى انقانون المقارن » ( ٨١ )  
أشرت الى تعريف ظاهر فى الفقه الاسلامى ، وهو التعريف « الذى  
يقرر ان القضاء انشاء الزام ، أو أنه قول ملزم صادر عن ولاية  
عامّة » . وقد لاحظت ان تعريف الفقيه الفرنسى جيز للعمل  
القضائى بأنه « تقرير له قوة الحقيقة القانونية » — لاحظت ان به  
شبهها ظاهرا بالتعريف السابق ذكره فى الفقه الاسلامى . وقد  
أشرت فى الهامش تعقيبا على هذه الملاحظة — أن الدراسة ليست  
دراسة فى تاريخ الشرائع ، وتأثر اللاحق منها بالسابق ، ولذلك  
اكتفيت بالإشارة الى التشابه ، وإلى وجود احتمالات كثيرة حول  
مصدره . وهنا ، وبهذه المناسبة أشير الى هذا التمييز فى الفقه  
الاسلامى بين العقود العامة والعقود الخاصة وإلى آثار هذا  
التمييز ونتائجه ، ثم أشير الى أن هذا نفسه « باللفظ والآثار  
والنتائج » هو السائد فى الفقه الفرنسى الحديث .

ومن المعروف أن الحضارة الاسلامية ( بفكرها وفقها وعلومها  
وفنونها ) قد انتقلت الى أوروبا ( وخاصة فرنسا ) من أكثر من  
طريق ، واتخذت إليها أكثر من مسلك . ومن المقرر والمسلم أنه كان  
لهذه الحضارة أثرها ، بل آثارها ، فى الحضارة الأوروبية  
الحديثة منذ تاريخها المبكر . انى أشير — مرة أخرى — الى  
هذا التشابه ، وأترك الباحثين المتخصصين المتابعة والقاء المزيد من  
الضوء عليه .



## الفصل السادس

### الاشراف والرقابة على أعمال الادارة

٨٤ - ان يكون المسلم مسلماً حقاً الا بايمان صادق ، وعمل صالح (٨٢) . والآيات القرآنية بهذا المعنى تربو على (٨٣) الحصر . وفي الحديث الشريف : « الايمان معرفة بالقلب ، وقول باللسان ، وعمل بالأركان » (٨٤) وقد سبق أن نقلت قول عمر رضى الله عنه : « ووالله لئن جاءت الأعاجم بعمل ، وجئنا بغير عمل لهم أولى بمحمد صلى الله عليه وسلم منا يوم انقيامة ، فان من قصر به عمله لم يسرع به نسبه » . ومن ذات الأساس والمنطلق اشتق في كل ولاية ( أو وظيفة ) شرطان : الأمانة والكفاءة . ويقدر السلامة ( أو الاختلاف ) في هذين الشرطين ( أو الوصفين ) ، يكون النجاح أو الفشل في شئون الخدمة العامة ، وسائر وظائف الدولة .

وعلى الدولة ( أو الدول أو الأمة ) الاسلامية ، اذا صح عزمها على استعادة مجدها ، ونشر رسالتها ، ألا تضيق لحظة في بناء أبنائها وبناتها على أساس دينها : « الايمان والعلم معا » (٨٥) .

---

(٨٢) انظر - على سبيل المثال - الآيات التي وردت بها الكلمات التالية ومشتقاتها « آمن - عمل - أحسن » في معاجم الفاظ القرآن الكريم .

(٨٣) انظر - على سبيل المثال - قوله تعالى : « وعد الله الذين آمنوا منكم وعملوا الصالحات ليستخلفنكم في الأرض ، كما استخلف الذين من قبلهم ، وليمكن لهم دينهم الذي ارتضى لهم وليبدلنهم من بعد خوفاً منا يعبدونني لا يشركون بي شيئاً ومن كفر بعد ذلك فأولئك هم الفاسقون » ( الآية ٥٥ سورة النور ) .

(٨٤) انظر للمؤلف ، الاسلام وحقوق الانسان « ص ٥٨ وما بعدها وانظر تفسير القرطبي للآية - ١٩ - من آل عمران « ان الدين عند الاسلام » .

(٨٥) كما يحض الاسلام على بناء القلوب والعقول على خير وجه ، يحض أيضاً على بناء الابدان كأحسن ما يكون البناء . ان الاسلام دين



راذا كنا ننشئ المدارس والجامعات والمعاهد لتعلم العلم النذاري ،  
وتلقى التدريب العملي ، واذا كان هذا مطلوبا وحميدا ، فاننا يجب  
أن نعلم انه لن يغني شيئا ، أو لن يغني كثيرا الا اذا أسس على  
التقوى . يجب أن نعمل — في حرص وتصميم — عى أن يتكون  
الوازع الدينى — دائما — حيا وقويا . ان هذا ، وهذا وحده ، هو  
الذى من شأنه أن يميزنا على غيرنا ، فان نحن أهملناه ، فكأننا  
تركنا قصب السبق لسوانا (٨٦) .

القوة والجهاد ، ولا قوة ولا قدرة على الجهاد الا مع اللياقة البدنية  
وكمال الاجسام . ( انظر فى ذلك ، وعلى سبيل المثال — التراتيب  
الادارية ج٢ ص ٣٣٩ وما بعدها ) باب فى ذكر مابثه عليه السلام من  
الفرائض الطبية والعلوم الحكيمة المتعلقة بالاغذية والادوية وعلاج  
الامراض حتى دونت فيه الدواوين ) .

(٨٦) ان تقوى الله ، وعدم الخشية من احد سواه ، هى قوام  
الامر كله وروحه . والناس على دين زعمائهم ، زعمائهم فى الدين  
وزعمائهم فى السياسة والادارة . ومن هنا وجب الاهتمام اكبر الاهتمام  
بالرعوس والقادة . عندما بويى عمر بن عبد العزيز بالخلافة وحد الناس  
فى كرب وظلم ، بسبب ولاية ودعاة قد انحرفوا عن الجادة فكتب الى  
عماله : ان الناس قد أصابهم بلاء وشدة وجور فى احكام الله . وذلك  
بسبب سنن سيئة قد سنتها علماء السوء ، قلما قصدوا الحق والرفق  
والاحسان . ( انظر الادارة الاسلامية فى عز العرب لمحمد كرد على )  
ص ٩٧ . وانظر للمؤلف : الاسلام وحقوق الانسان ، ص ١٦٩ وما بعدها  
وليس معنى ذلك أن هذا الزمن أو الأزمان التى تلت قد خلت من  
علماء اعلام لا يخشون فى الحق لومة لائم . ومما يذكر فى هذا الشأن  
موقف عظيم لامام عظيم هو الفقيه الاوزاعى ، فقد حدث أن تمرد  
بعض أنباط جبل لبنان وغيرهم ، فحاربهم الجيش العباسى وظهر عليهم ،  
فأمر أمير دمشق باخراج من بقى فى الجبل وتفرقتهم فى بلاد الشام وكورها  
فانتقد الامام الاوزاعى هذا التدبير بشدة . وعلل هذا بقوله : انه ان كان  
من نصارى لبنان المعتدى على حقوق السلطان ، فان منهم البرىء ،  
وليس من الجائر ان يجلى عن أرضه وبعايل الطائع كالعاصى .  
ومع التسليم بتأثير القادة والرعوس على الآخرين حتى قيل :  
« الناس على دين ملوكهم » فإنه يجب التسليم — كذلك — بأن الجماهير



٨٥ — ومما له مغزى ، فى هذا الفصل . وهو عن « الاشراف  
والرقابة فى المجال الادارى » ان نتذكر معا كيف كان الوازع الدينى  
موجيا على العهد الاسلامى الأول . وكيف كان احكام فى ذلك تندوة  
اسواهم . كان الوعظ — وحده — كافيا لازجر عن الظلم . وكان  
التنافس يتود الجميع الى الحق (٨٧) . وائى هذا المعنى أشار  
الماوردى (٨٨) — مفسرا عدم الحاجة الى ديوان للمظالم فى عهد  
الخلفاء الأربعة ، فقال : لم ينتدب للمظالم من الخلفاء الأربعة  
أحد ، لأنهم — فى الصدر الأول ، ومع ظهور الدين عليهم — كان

---

والعامة قد فسدت اعمال والخاصة . ويكنى ان أشير هنا الى انتشار الرشوة  
فى كثير من البلاد ( وخاصة البلاد النامية ، والبلاد الشيوعية ) ، وهذا  
يرجع الى اسباب عديدة منها نقيس السلع التموينية والاسهلاكية وتسابق  
الراغبين فيها للحصول عليها بكل الطرق ، ومنها رشوة البائعين والقائمين  
بالعمل فى محلات ومجمعات بيعها ، وهى محلات ومجمعات حكومية .  
ان الفقر كافر ، وان تأثير الظروف على عامة الناس وخاصتهم  
لبس محل جدال . وان سلامة كيان العامة سلامة لكيان الخاصة ، وفى  
الانز أو المثل « أعمالكم عمالكم وكما تكونوا يول عليكم » ، وفى مثل  
آخر « ما أنكرت من زمانك فائما أفسده عليك عملك » والله جل وعز  
بقول : « وكذلك نولى بعض الظالمين بعضا بما كانوا يكسبون »  
( ١٢٩ الانعام ) انظر فى هذا المعنى السباب الحادى والاربعة من  
كتاب « سراج الملوك لابي بكر الطرطوشى المتوفى عام ٥٢٠ هـ » وانظر :  
الاسلام وحقوق الانسان للمؤلف ص ١٦٩ ، وارجع الى تفسير الايتين  
الكريمتين : « ولا يستخفك الذين لا يؤمنون » ( ٦٠ — الروم ) « فاستخف  
قومه فاطاعوه » ( ٥٤ الزخرف ) .

(٨٧) لما وسدت الخلافة الى الصديق قال له أبو عبيدة : أنا  
أكفبك المسال . وقال عمر : وأنا أكفبك القضاء . فمكث عمر سنة  
لا يأنسه رجلان ، ولم يخاصم اليه أحد . وذلك لان الناس كانوا أول ظهور  
الاسلام يرون من الطبيعى ان يعطى الانسان الحق وبأخذ الحق ، ويقف  
عند حدود الله ، وبجعل رائده الصديق فى أقواله وأفعاله . ( كرد على ) ،  
نفسه ص ٢٣ و ٢٤ .

(٨٨) المرجع نفسه ، ص ٧٧ وما بعدها ، وأبو يعلى ، ص ٧٤  
وما بعدها .



الإنصاف يقردهم الى الحق . وكان الوعظ يحرفهم عن الظلم .  
ولم تكن المنازعات فى هذا العهد الا حول أمور مستقبلية يوضحها  
حكم القضاء . والعبارة واضحة فى أن الدعاوى التى كانت ترفع  
الى القضاء لم تكن الا من قبيل الاستفتاء ، طلبا للحكم وتعيين  
الحق الذى ينقاد اليه الجميع ويلتزمون به . ويستطرد الماوردى  
فيقول : واحتجاج على رضى الله عنه ، حين تأخرت امامته ،  
واختلط الناس فيها وتجوروا ، الى فضل صرامة فى السياسة ، وزيادة  
تيقظ فى الوصول الى غوامض الأحكام . ثم انتشر الأمر بعده حتى  
تجاهر الناس بالظلم والتغاب ، ولم تكفهم زواجر العظة عن  
عن التجاذب ، فاحتاجوا فى ردع المتغربين ، وانصاف المغلوبين ،  
الى ناظر المظالم الذى تبرز فيه قوة الساطنة بانصاف القضاء . .  
الى آخر . .

٨٦ — والاشراف والرقابة على أعمال الادارة يشغلان الآن  
حيزا كبيرا فى الدراسات الادارية ، سواء فى الإدارة الخاصة  
أم الادارة العامة أم فى القانون الادارى . ان هذا كله يمثل  
مقررات بأكملها ، وفيه كتب كثيرة ، ومجلدات ضخمة ، وبحوث  
متجددة ومتطورة ، وذلك فضلا عن مجموعات قيمة من أحكام  
القضاء (٨٩) .

٨٧ — والاشراف — فى أهم جوانبه وأنبك أغراضه — ليس  
الا تنمية للتأهيل ، وتنمية للخبرة ، على أساس من التجربة السابقة .  
وكل مبتدىء — فى أى موقع من مواقع العمل — فى حاجة ماسة

---

(٨٩) انظر — على سبيل المثال — الرقابة على أعمال الادارة —  
( الرقابة القضائية ) للدكتور محمد كامل ليله ، ومجموعات الفتاوى  
والاحكام التى أصدرها ، ويصدرها ، مجلس الدولة المصرى .



الى من يوجهه ويدربه ويأخذ بيده . وهذه هى المهمة الأساسية.  
لوظائف الاشراف والرئاسة والقيادة . ومن المسلم ان نجاح  
العمل — أى عمل — يتوقف — الى حد كبير — على قيادته ،  
وما يجب أن تتصف به هذه القيادة من النزاهة والحزم والخبرة  
والقدوة الصالحة .

ان قضية الاشراف — فى مجال العمل — قضية عامة ومتشعبة  
وهى — كما قلنا قبل — من الموضوعات الأساسية فى كل العلوم  
المتصلة « بالادارة » (٩٠) والقانون الادارى (٩١) .

٨٨ — والرقابة على أعمال الادارة — هى الأخرى — من  
الموضوعات الأساسية فى « العلوم الادارية » عامة .

فالرئيس الادارى — الى جانب ما عليه من واجب الترشيد  
والتوجيه لمرءوسيه — عليه — أيضا واجب « رقابى » : عليه ان  
يلاحظ سلوكهم ومدى التزامهم أو انحرافهم عن واجباتهم . وهى  
كثيرة . وغالبا ما تعطيه القوانين سلطة المحاسبة والمؤاخذه وتوقع  
بعض الجزاءات .

---

(٩٠) — انظر فيما يتعلق بهذا الموضوع — فى مجال الادارة العامة  
وعلى سبيل المثال — الدكتور سليمان الطماوى « مبادئ علم الادارة  
العامة » نفسه ص ١٣٧ وما بعدها « بعنوان « القيادة الادارية »  
والدكتور سيد الهوارى « الادارة العامة » نفسه ص ١٦٧ وما بعدها ،  
بعنوان « الرؤساء الاداريون » .

(٩١) انظر — فيما يتعلق بهذا الموضوع فى مجال القانون الادارى ،  
وعلى سبيل المثال : القطب محمد طلبة — دروس فى القانون الادارى .  
— مذكرات لطلبة السنة الثانية بحقوق القاهرة ( الفرع ) فى المقام  
الجامعى ١٩٦٩/٦٨ ص ٢٣ وما بعدها بعنوان « المركزية الادارية  
والسلطة الرئاسية » والدكتور الطماوى « الوجيز فى القانون الادارى »  
١٩٦٧ ص ٤٧ وما بعدها ، وانظر ما ذكرته سابقا عن « المركزية  
الادارية والسلم الادارى » والسلطة الرئاسية بند ٢٧



والى جانب هذه الرقابة التى يمارسها الرئيس الادارى على  
مرعوسيه هناك الرقابة الشعبية والرقابة البرلمانية والرقابة القضائية.  
لأعمال الادارة (٩٢) •

ان أعمال الادارة يجب أن تكون غير مخالفة للقانون ،  
والا تعرضت للطعن والابطال •

وفى بعض الدول كمصر جهاز يحمل اسم «الرقابة الادارية» ،  
وقد انشئ هذا الجهاز بموجب القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ •  
ومن اختصاصاته «الكشف عن المخالفات الادارية والمالية والجرائم  
الجنائية التى تقع من الموظفين •• والعمل على منع وقوعها ، وضبط  
ما يقع منها •• » ودور الجهاز هنا يجمع بين خصائص الشرطة  
والنيابة العامة • ومن وسائل هذا الجهاز فى ممارسة اختصاصاته «  
اجراء التحريات والمراقبة السرية بطرقها المختلفة » •

٨٩ - سبق ان أشرت الى القسم الثالث ( من الأقسام الاربعة  
التى ينقسم اليها ديوان السلطنة ) • وهذا القسم الثالث  
« فيما يختص بالعمال من تقليد وعزل » ومما جاء فيه ( على لسان  
الموردي ) : اذا قلد ولى الأمر مشرفا على العامل • كان العامل  
مباشرا للعمل ، وكان المشرف مستوفيا له ، يمنع من زيادة عليه ،  
أو نقصان منه ، أو تفرد به •

---

(٩٢) انظر - على سبيل المثال - البندين ١ ٢٤ من المادة ١٠٠ -  
من القانون رقم ١٤ لسنة ٧٦ بحاسبة العاملين فى جمهورية السودان  
الديمقراطية • وانظر كذلك : الدكتور سعيد عبد المنعم الحكيم ، الرقابة  
على اعمال الادارة ، فى الشريعة الاسلامية والنظم المعاصرة • رسالة  
دكتوراه ١٩٧٥ كلية الشريعة والقانون بجامعة الازهر •

(٩٣) انظر - فى ذلك وعلى سبيل المثال - الدكتور الطماوى ،  
الوجيز ، نفسه ص ١٥٩ وما بعدها •



وحكم المشرف مخالف لحكم صاحب البريد من ثلاثة أوجه :

أحدها : انه ليس للعامل ان ينفرد بالعمل دون المشرف ،  
وله ان ينفرد به دون صاحب البريد •

والثاني : ان للمشرف منع العامل مما أفسد فيه ، وليس ذلك  
لصاحب البريد •

والثالث : ان المشرف لا يلزمه الاخبار بما فعله العامل من  
صحيح وفساد اذا انتهى عنه ، ويلزم صاحب البريد الاخبار  
بما فعله العامل من صحيح وفساد ، لأن خبر المشرف استعداد ،  
وخبر صاحب البريد انهاء •

والفرق بين خبر الانهاء وخبر الاستعداد من وجهين :

أحدهما : ان خبر الانهاء يشتمل على الفساد والصحيح ،  
وخبر الاستعداد يختص بالفساد دون الصحيح •

والثاني : ان خبر الانهاء فيما رجع عنه العامل وفيما لم يرجع  
عنه ، وخبر الاستعداد يختص بما لم يرجع عنه دون ما رجع عنه (٩٤) •  
في هذه العبارات يشير الماوردي ( ومثله أبو يعلى (٩٥) ،  
وبنفس المعنى واللفظ تقريبا ) — يشير الى المشرف وصاحب البريد  
وموقف كل منهما وعلاقته بالعمل • ان المشرف هو ما نسميه بلغة  
اليوم الرئيس الإداري ، أما صاحب البريد فهو رجل « الرقابة » ،  
يمارسها على العاملين بوسائل مختلفة ، منها الوسائل السرية •  
وهو يقوم بذلك ، ويرفع تقاريره بها الى الجهات المختصة

---

(٩٤) الماوردي • ص ٢١٢

(٩٥) نفسه ، ص ٢٥٠



والرئاسات العليا (٩٦) . وهناك فروق جذرية بين اختصاصات هذا وذاك .

انه اذا كان العامل هو الذى يباشر العمل ويتولاه ، فهو يفعل ذلك تحت اشراف المشرف ، الذى يكمل الناقص ، ويحذف الزائد ويقيم المعوج ويمنع من الانفراد والاستبداد . انه — بماله من حق الاشراف — يوجه المرعوس ويرشده الى ما يجب ابتداء ، كما انه يراجع أعمال المرعوس ويصححها على النحو الذى يجب أن تكون عليه انتهاء أى بما يتفق والقوانين والمصلحة العامة . وللمشرف — اذا لم يرجع العامل عن الخطأ — ان يرفع الأمر الى الجهات المختصة لاحقاق الحق ووضع الأمر فى موضعه الصحيح ، وتختلف اختصاصات « رجل الرقابة » عن ذلك تماما ، اذ ليس له التدخل ( بالتوجيه أو التصحيح ) فى عمل العامل . انه — فقط — يلاحظ ويراقب — من

---

(٩٦) كان صاحب البريد فى العاصمة (بغداد) احد كبار موظفى الخليفة . فالى جانب اشرافه على بريد الدولة . وكذلك على ادارات البريد المختلفة ، فانه كان يضطلع بمهام نظام الجاسوسية الشديد الدقة . والذى استخدمت فيه كفاءات سائر أفراد الديوان كله . وبسبب هذا الاختصاص المزدوج : باعتباره رئيس ديوان البريد ورئيس نظام الجاسوسية ، سمي رئيس البريد باسم صاحب البريد والاختبار . ثم انه لم يكن — فقط — الرئيس العام للبريد والمفتش العام للجاسوسية ، بل كان — أيضا — العامل الأمين المباشر للخليفة ، وكان فى يده تعيين عمال البريد فى مدن الولايات ، والمشرفين العموميين ودفن رواتبهم . وكان صاحب البريد موظفا ذا سلطان عظيم . ومن حقه كتابة تقارير ضد الولاة . . . الى آخره » ( الادارة العربية ) نفسه ص ٣٠٠ ، ونفسه ص ٣٣١ وما بعدها ، وص ١٦٩ وما بعدها : وانظر — كذلك — فى « ديوان البريد والاختبار » الدكتور سعيد عبد المقيم الحكيم ، نفسه ، ص ٤٣٠ وما بعدها ، والمراجع المشار اليها فيه ، وخاصة رسالة المرحوم الدكتور — نظير حسان سعداوى بعنوان : « نظام البريد فى الدولة الاسلامية » .



تقريب أو من بعيد ، سرا أو جهرا — ويرفع بذلك تقاريره إلى الجهات العليا . ونظرا لأن تقاريره تلك « خبر إنهاء » ، فهو يضمنها كل ما سجله عن العامل ، سواء في ذلك ما له وما عليه . وكل هذا الذى ذكرته عن اختصاصات المشرف وصاحب البريد ، لا تختلف — أو لا تكاد تختلف — عما عليه الحال الآن فى القانون المقارن من اختصاصات « الرئيس الإدارى » و « رجل الرقابة » (٩٧) .

٩٠ — والاشراف والرقابة فى المجال الإدارى قديمان يقدم الإدارة ذاتها ، فهما جزء من هيكلها وتنظيمها وتسديدها نحو تحقيق أهدافها .

وقد كان صلى الله عليه وسلم يكشف أبدا عمل عماله ( أى يفتشهم ) ويسمع ما ينقل إليه من أخبارهم . . . وكان يستوفى الحساب على العمال ، يحاسبهم على المستخرج والمصروف ، وقد استعمل مرة رجلا على الصدقات فلما رجع حاسبه فقال : هذا لكم وهذا أهدي الى . فقال النبى صلى الله عليه وسلم : « ما بالك الرجل نستعمله على العمل بما ولانا الله فيقول : هذا لكم وهذا أهدي الى » أفلا قعد فى بيت أبيه وأمه فنظر أيهدى إليه أم لا . . . وقال : من استعملناه على عمل ورزقناه رزقا فما أخذ بعد ذلك فهو غلول . ومن حديث آخر : « من بعثناه على عمل . . . فخان خيطا فما سواه فإمّا هو غلولك يأتى به يوم القيامة » (٩٨) .

---

(٩٧) انظر — على سبيل المثال — المادة — ٥ — من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٧٥ بجمهورية السودان الديمقراطية . ( وهى بشأن مسؤولية المدير لدى الوكيل ) ٥ والمادة — ٥٠ — من نفس اللائحة وهى بشأن تقارير الأداء ٥ وانظر بشأن أهمية هذه التقارير المادة — ١٦ — من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٧٣ .

(٩٨) الإدارة الإسلامية فى عز العرب ٥ نفسه ٥ ص ١٢ و ١٣ . . . وانظر أيضا ٥ « التراتيب الإدارية » ج ١ ص ٢٣٦ « باب فى المحاسب » ٥



وجرى أبو بكر على كشف أحوال العمال ، كما كان يفعل صاحبه  
صلى الله عليه وسلم (٩٩) .

وينقل محمد كرد على في كتابه « الإدارة الإسلامية في عز  
العرب » عن ( القاج المنسوب للجاحظ ) قوله : « كان علم عمر بمن  
نأى عنه من عماله ورعيته . كعلمه بمن بات معه في مهاد واحد  
وعلى وساد واحد . فلم يكن له في قطر من الأقطار ، ولا ناحية  
من النواحي عامك ولا أمير جيش إلا عليه له عين لا يفارقه  
ما وجدته ، كانت ألفاظ من بالشرق والمغرب عنده في كل ممسى  
ومصبح . وأنت ترى ذلك في كتبه إلى عماله وعمالهم حتى كان  
العامل منهم ليتهم أقرب الخلق إليه ، وأخصهم به » وكان  
عمر — كما قال المغيرة بن شعبة — أفضل من أن يخدع ، وأعقل  
من أن يخدع (١٠٠) .

هذا ، وفي كتب اللغة : أغل الرجل خان في المغنم أو مال الدولة  
( المعجم الوسيط ) ، وانظر — كذلك — الخراج لأبي يوسف ١٣٨٢هـ  
ص ١١٢ .

(٩٩) الإدارة الإسلامية ص ٢٥ . وانظر كذلك «الترتيب الإدارية»  
نفسه ص ٢٣٧ .

(١٠٠) الإدارة الإسلامية ص ٢٨ . و « الترتيب الإدارية » نفسه  
ص ٢٣٧ و ٢٣٨ ، وانظر كذلك — الترتيب الإدارية ج ١ ص ٣٦٣  
« باب في حبل الإمام العين على الناس في بلده » وفيه : انه (ص)  
« كان يسأل الناس عما في الناس » « وكان لعمر عيون على الناس »  
هذا ، وللرقابة على الولاة والعمال أهمية كبيرة في الدول الإسلامية على  
مدى العصور ، وفي هذا المعنى كتب أبو يوسف ( في كتابه الخراج )  
« الرشيد » « بذغني عن ولاتك على البريد والخبار في النواحي تخطيط  
كثير ومحابا قيما يحتاج إلى معرفته من أمور الولاة والرعية » وأنهم  
ربما مالوا مع الولاة على الرعية « وستروا أخبارهم وسوء معاملتهم  
للناس وربما كتبوا في الولاة والعمال بما لم يفعلوا إذا لم يرضوهم »  
وهذا مما ينبغي أن تتفكره ، وتأمّر باختيار الثقات العدول من  
أهل كل بلد ومصر فتوليك البريد والخبار » ( الإدارة الإسلامية في عز  
العرب ص ١٤٢ ) .



أقول : اتسعت رقعة ادونة وتناعت أطرافها فى عهد عمر  
رضى الله عنه ، ولولا حزمه وحسمه ، ولولا عينه اليقظة ، كلما بلغت  
الدولة ما بلغت فى عهده من القوة والمنعة والاستقرار والتماسك،  
واستتباب الأمن ، مما كان ، وسيبقى ، مضرب المثل ■

٩١ — الرقابة على أعمال الادارة — كما سبق ان قلت — أنواع  
وضروب ■ منها الرقابة الذاتية (١٠١) ، أى ممارسة الرقابة على أعمال  
الادارة بواسطة الادارة ذاتها ، ومنها الرقابة الشعبية (١٠٢) ، ومن  
صورها تلك الرقابة التى يمارسها أفراد الشعب بنقد أعمال الادارة  
عن طريق الصحف ونحوها ، ومنها الرقابة البرلمانية ، ومنها — كذلك

---

(١٠١) قبل ذلك ، وأهم من ذلك ، رقابة الانسان لنفسه ، ونقده.  
ولومه قبل ذلك ، وفى القرآن الكريم : « ولا أقسم بالنفس اللوامة »  
( ٢ — القيامة ) وفى الحديث الشريف « الناس نيام ، فإذا ماتوا انتبهوا »  
وفيه كذلك : « حاسبوا أنفسكم قبل أن تحاسبوا » « يوم لا ينفع مال  
ولا بنون الا من أتى الله بقلب سليم » ( ٨٩ الشعراء ) ويقول تعالى :  
« وما خلقت الجن والانس الا ليعبدون » ( ٥٦ الذوات ) وخير أنواع  
العبادة هو اتقان العمل وأحسنه .

وما أهنا المجتمع وأسعده ، وما أجدره بالعز والمجد واستخلاف  
الله آياه فى الأرض ، اذا تناصف أفراده ، وأذا تسابقوا فى الائتمار  
بالمعروف والانتهاى عن المنكر والمسارة فى الخيرات . وفى هذا المعنى  
يقول ابن القيم : لو اعتمد الجميع مآشره الله ورسوله ، وما فعله  
الخلفاء الراشدون ، لأكلوا من فوقهم ومن تحت أرجلهم ، ولفتح الله  
عليهم بركات من السماء والأرض ، وكان الذى يحصل لهم من الانتاج  
أضعافا مضاعفة . أما ركوب الظلم والاثم فنتيجته نزع البركة فى الدنيا،  
والعقوبة فى الآخرة . ( الطرق الحكيمة ، نفسه ، ص ٢٤٩ وانظر الآية  
٦٦ المائدة و ٩٦ الأعراف ) .

( ١٠٢ ) الأمة الاسلامية هى أمة الامر بالمعروف والنهى عن المنكر  
( انظر الآية ١١٠ من آل عمران ) والفرد المسلم ، ليس من حقه فقط  
أن يراقب الحكام وغيرهم ، بل أن هذا هو واجبه ، وذلك بالطرق التى  
حددها الشريعة وبينها القانون .



الرقابة شبه القضائية والقضائية ، والأولى تمارسها لجان إدارية  
قضائية ، والثانية تمارسها محاكم حقيقية (١٠٣) .

أقول : « ان البشر هم البشر ، وان الترهيب ما زال لازما  
للإنسان لزوم الترغيب » . « والله يزع بالسلطان ما لم يزع بالقرآن »  
ومن المحقق ، انذى أكدته التجربة ، ان رجل الإدارة ، أيا كان مكانه  
فى السلم الإدارى يحاول — عادة — تصحيح عمله ، كلما كانت  
هناك رقابة لا يملك التأثير عليها . وخير أنواع الرقابة هى الرقابة  
القضائية . . . ، « ان القضاء لحيدته واستقلاله من جهة ، ولالتزامه غى  
عمله بإجراءات خاصة من جهة أخرى ، ولما لقراراته من قوة انشئ  
المقضى فيه من جهة ثالثة — تكون لأعماله وأحكامه فى نفوس  
الجميع مكان خاص من الاطمئنان والثقة (١٠٤) .

ان المفروض فى أعمال الإدارة ان تأتى مطابقة للقانون ، وغیر  
مخالفة له ، وهذا هو المعروف « بمبدأ » الشرعية ، ولا يحسن رعاية

---

(١٠٣) انظر فى ذلك : دروس فى القضاء الإدارى ، نفسه ص ٨ ،  
وانظر — أيضا — الدكتور محمد كامل لينة ، الرقابة على أعمال الإدارة  
( الرقابة القضائية ) . والدكتور سليمان الطماوى : القضاء الإدارى ،  
والدكتور محمود حافظ : القضاء الإدارى . . . الى آخره .  
(١٠٤) القطب محمد طلبة : دروس فى القضاء الإدارى ، نفسه  
ص ٧ و ٨ وفى معنى قريب من هذا يقول أبو يوسف ، مخاطبا امير  
المؤمنين هارون الرشيد ( الخراج ص ١١٢ ) « فلو تقربت بأمر المؤمنين  
الى الله عز وجل ، بالجلوس لمظالم رعيتك . . فانه لو علم العمال  
والولاة انك تجلس للنظر فى أمور الناس يوما فى السنة ، وليس يوما  
فى الشهر ، تناهوا باذن الله عن الظلم ، وأنصفوا من أنفسهم . . »  
انك ان تفعل ، فان ذلك سيسير فى الامصار فيخاف الظالم وقوفك على  
ظلمه فلا يجترئ على الظلم ، ويأمل الضعيف المتهور جلوسك ونظرك  
فى أمره فيقوى قلبه . . » .



« مبدأ الشرعية » وحراسته الا جهة قضائية • ولهذه الأسباب صارت الرقابة القضائية على أعمال الادارة أمرا مقررًا في أغلب النظم • على خلاف بينها في الوسائل والتفاصيل •

وفي النظامين الفرنسى والمصرى ( وكثير غيرهما ) يمارس القضاء رقابته الأعمال الادارة عن طريق :

- ١ - قضاء الالغاء •
- ٢ - قضاء التعويض •
- ٣ - فحص مشروعية القرارات الادارية (١٠٥) •

٩٢ - يقول الماوردى . « وأما كاتب (١٠٦) الديوان ، وهو صاحب زمامه ، فالمعتبر في صحة ولايته شرطان : العدالة والكفاية •

فأما العدالة فلأنه مؤتمن على حق بيت المال والرعية ، فافتضى أن يكون في العدالة والأمانة على صفات المؤتمنين • وأما الكفاية فلأنه مباشر لعمل يقتضى أن يكون في القيام به مستقلا بكفاية المباشرين • فإذا صح تقييده فالذى ندب له ستة أشياء : حفظ القوانين ، واستيفاء الحقوق ، وإثبات الرقوع ، ومحاسبات العمال . وإخراج الأموال ، وتصفح الظلمات •

وعن تصفح الظلمات : يقول : « انه يختلف باختلاف المتظلم من الرعية أو من العمال • فان كان المتظلم من الرعية تظلم من عامل

---

(١٠٥) أنظر في تفاصيل ذلك - وعلى سبيل المثال - دروس في القضاء الادارى - القطب محمد طبلية ، نفسه ص ٨ وما بعدها .  
(١٠٦) لعل المقصود « بكاتب الديوان » « رئيسه أو أمينه العام »



تحيفه فى معامته كان صاحب الديوان فيها حاكما (١٠٧) ( قاضيا )  
بينهما ، و جاز أن يتصفح الظلامة ، ويزيل التحيف ... وان كان  
المتظلم عاملا جوزف فى حساب ، أو غولط فى معاملة ، صار  
صاحب الديوان فيها خصما ، وكان المتصفح لها ولى الأمر » .

ويقول الماوردى وأبو يعلى : انه « اذا أنكر العامل استعداد  
المشرف أو انتهاء صاحب البريد ، له يكن قول واحد منهما مقبولا عليه  
حتى يبرهن عليه » . فان اجتمعا على الاستعداد والانتهاء صار  
شاهدين فيقبل قولهما عليه ، اذا كانا مأمونين لم يظهر بينهما (١٠٨)  
عداوة أو خصام .

٩٣ - فى مجال الرقابة على أعمال الإدارة فى الاسلام .  
وعنى ضوء العبارات السابقة ، والى ان يأتى الكلام - بتوفيق الله -  
عن « ديوان المظالم » - أقدم ما يأتى :

( أ ) - ليس للخصم ان يكون حكما ، وتأسيسا عليه ، فانه  
اذا كان المتظلم عاملا ، فان صاحب الديوان يكون فى هذه الصورة  
خصما ، فلا يتصفح انظلامة ، وانما يتصفحها ولى الامر . كذلك  
فانه فى حالة استعداد المشرف ، أو انتهاء صاحب البريد لا يكون ادعاء  
أى منهما قضية مسؤمة ضد العامل ، وانما لا يتعدى الاستعداد أو  
الانتهاء ( ١٠٩ ) « مجرد الادعاء » . وعلى صاحب الادعاء ان يبرهن

---

(١٠٧) وذلك سواء وقع الناظر اليه بذلك أم لم يوقع ، لانه  
مندرب لحفظ القوانين ، واستيفاء الحقوق ، فصار بعقد الولاية مستحقا  
لتصفح الظلمات ، فان منع منها امتنع ، وصار عزلا عن بعض ما كان  
اليه . ( الماوردى ، نفسه ص ٢١٨ ) .

(١٠٨) نفسه ص ٢١٢ و ٢١٥ و ٢١٨ . وأبو يعلى ص ٢٥٠ و ٢٥٣  
و ٢٥٧ .  
(١٠٩) المفروض ان « الانتهاء أو التقرير » فى هذه الحالة ، ضد  
الموظف ، وليس لصالحه .



على صحة ما جاء فيه . والقاعدة — كما جاء في الحديث الشريف —  
ان « البينة على من ادعى » . وحتى في حالة اتفاق صاحب البريد  
والمشرف واجتماعهما على « خطأ العامل واتهامه » فمن يكوننا أكثر من  
شاهدين ، ويجب أن يتوفر فيهما ما يجب أن يتوفر في ،  
كل شاهد ، وذلك بأن يكون مأمونا ، والا تكون بينه وبين « المتهم »  
عداوة أو خصومة .

( ب ) في حالة ما اذا كان المتظلم من ارقية ضد عامل تحيفه  
جاز لصاحب الديوان أن يحقق الظلامة ، وان يقضى فيها ( ما لم  
يمنع من ذلك ) . وواضح في هذه الصورة ان العامل المتهم لبس  
هو صاحب الديوان ، وانما عامل آخر . وعمل صاحب الديوان هنا  
ليس التحقيق والفصل في الخصومة فقط ، وانما ازالة التحيف أيضا .  
فاذا كانت المنازعة في هذه الحالة توصف ( طبقا للقانونين المصري  
والفرنسي ) بأنها منازعة ادارية ، فان وظيفة صاحب الديوان — كقاض —  
لا تقف عند مجرد « الغاء اقرار الاداري » — كما هي الحال في  
مصر وفرنسا وبلاد كثيرة غيرها — وانما تمتد الى ازالة التحيف .

( ج ) وفي الصورة الأخرى ، صورة ما اذا كان المتظلم عاملا  
جوزف في حساب ، او غولط في معاملة ، صار صاحب الديوان خصما  
وصار الاختصاص بالفصل في الخصومة لولى الأمر . وعلى صاحب  
الديوان ، وعلى أى موظف مهما عظم ، أن يقف بين يدي القضاء ،  
كما يقف أى عامل مهما صغر . فالطرفان أمام القانون  
والقضاء سواء . واذا كان هناك قوى وضعيف في مجلس  
القضاء الاسلامي ، فعلى النحو الذى جاء في أول خطبة  
لعمر رضى الله عنه اذ قال : « أيها الناس ، أنه والله ما فيكم



أحد أقوى عندى من الضعيف حتى آخذ الحق له ، ولا أضعف  
عندى من القوى حتى آخذ الحق منه » (١١٠) ▪

( د ) في الزمن الماضى ( وحتى وقت ليس ببعيد وربما حتى الآن  
فى بعض البلدان ) كان الحكام ( أو معظمهم ) يستمدون حقهم فى  
الحكم من الغزو أو الوراثة • وكانوا — وقد صاروا —  
غالبًا — حكمًا بحد السيف — يرون أن أرض الاقليم أرضهم ، وأن  
من عليها وما عليها ، عبيدهم وملك يمينهم • كانت كلمتهم هى القانون  
وكانوا ، وكان ذووهم ومن يعمل معهم ويلوذ بهم فوق القانون ▪  
وما أكثر ما كان لهذه العهود من ضحايا •

وفى مصر — على سبيل المثال — كانت القوانين تضى على رجال  
الادارة ، وعلى أعمالها ألوانا من الحماية • وحتى تاريخ انشاء مجلس  
الدولة فى مصر عام ١٩٤٦ لم يكن للمحاكم ان تفسر أمرا يتعلق  
بالادارة ، أو تقف تنفيذه (١١١) ▪

وفى مصر وفرنسا ، وبلاد كثيرة أخرى ، وحتى اليوم ، توجد  
طائفة من الاعمال ، تسمى « أعمال السيادة » وهى أعمال محصنة  
ضد الطعن فيها أمام القضاء (١١٢) ▪

---

(١١٠) انظر هذه الخطبة فى « الادارة الاسلامية فى عز العرب »  
نفسه ص ٢٧ وقارن « الحسبة لابن تيمية » ص ١٠٤ ، وفيها أن  
السبابة لأبى بكر رضى الله عنه ▪

(١١١) دروس فى القضاء الإدارى ، نفسه ، ص ٤ و ٢٦ ▪  
المادة — ١١ — من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة ( الملقاة ) والمادة  
— ١٥ — من لائحة ترتيب المحاكم الاهلية ، وانظر — كذلك — الدكتور  
محمد زهير جرانة ▪ مبادئ القانون الإدارى ، ١٩٤٤ ص ٢٩٣ وما بعدها  
(١١٢) انظر — فى ذلك وعلى سبيل المثال — « دروس فى القضاء  
الإدارى » ص ١٤ وما بعدها ▪



وهذه — باجماع الشراح — وصمة فى جبين القانون ، وشجرة فى مبدأ الشرعية .

أما فى الاسلام فليس هناك أحد فوق القانون ، حتى الامام نفسه (١١٣) ، وليس هناك أعمال محصنة ضد الطعن فيها أمام القضاء . وهذا يعنى أن مبدأ الشرعية مطبق فى الشريعة الاسلامية تطبيقاً مطلقاً ، أى أن جميع الأحكام والأعمال ملتزمون بالشريعة وحدودها ، كما أن جميع أعمالهم يجب أن تصدر بالاتفاق مع الشريعة ، وعدم المخالفة لها ، والا كانت باطلة .

---

(١١٣) خطب عمر بن الخطاب فى الناس فقال : انى والله ما أبعث اليكم عمالى ليضربوا أبشاركم ، ولا ليأخذوا من أموالكم ، ولكنى أبعثهم اليكم ليعلموكم دينكم وسنة نبيكم ، فمن فعل به سوى هذا فليرفعه الى ، فوالذى نفسى بيده لا قصصه . فوثب عمرو بن العاص فقال : يا أمير المؤمنين ، أرأيت أن كان رجل من المسلمين واليا على رعية فأدب بعضهم ، أنك لتقصه منه ؟ فقال : أى والذى نفسى بيده لا قصصه منه ، وقد رأيت رسول الله ( صلى الله عليه وسلم ) يتص من نفسه . ألا لاتضربوا المسلمين فتذلّوهم ولا تمنعوهم حقوقهم فتكفروهم ، ولا تنزلوا بهم الغياض فتضيعوهم . ( الخراج لأبى يوسف ص ١١٥ ) . وبنفس المرجع ص ١١٦ أن عمر كتب الى عماله أن يوافوا بالموسم ، فوافوا ، فقام وخطب الناس ، وكان مما قال : من كانت له مظلمة عند أحد منهم فليقم . فما قام من الناس يومئذ الا رجل واحد فقال : يا أمير المؤمنين ، عاملك هذا ضربنى مائة سوط . قال : قم فاستفد منه . فقام اليه عمرو بن العاص فقال له : يا أمير المؤمنين ، أنك ان تفتح هذا على عمالك كبر عليهم وكانت سنة يأخذ بها من بعدك فقال عمر : ألا أتيده منه ، وقد رأيت رسول الله يقيد من نفسه ؟



## الباب السابع

### نشاط الادارة والمرافق العامة

#### الفصل الأول

##### فى النظم المعاصرة

٩٤ — يتخذ نشاط الادارة احدى صور ثلاث هى :

##### الصورة الأولى :

القاعدة و الأصل : أن الانسان حر ما لم يضر . وفى المجتمعات الحديثة وفى ظل هذه القاعدة تتاح الفرصة للنشاط الفردى لاشباع المشروع من الحاجات والرغبات . وفى هذه الحالة يقتصر عمل الادارة على وضع الضوابط لضمانة هذه الحرية والحيولة دون انحراف فرد أو آخر عنها فى فى هذه الصورة لا تتدخل الادارة باشباع حاجات الأفراد ، ولكن تدعهم يشبعونها بوسائلهم وفى حدود قانونية نضعها لهم . انها تكتفى هنا بالحراسة والمراقبة للمحافظة على المصالح المشروعة ، عامة كانت أم خاصة . وتمارس الادارة نشاطها فى هذه الصورة بما بها من سلطة عامة ، مستهدفة حماية النظام العام بمدلولاته الثلاثة ، وهى : الأمن العام ، والصحة العامة ، والسكينة العامة .

##### الصورة الثانية :

فى الصورة الأولى نلاحظ بسهولة أن الدولة تقف موقفا شسبه سلبي من اشباع حاجات الناس ، ولا تتولى من المرافق الا القليل



كذلك اتى تتعاق بالامن الخارجى والامن الداخلى وحسب  
الخصومات . أما فى هذه الصورة الثانية من صور نشاط الادارة ،  
فان الدولة تكون أكثر ايجابية بأن تقدم العون للمشروعات الخاصة  
التي تؤدى خدمة أو خدمات أساسية للجمهور . ومن أهم وسائل  
العون التي تقدمها استخدام وسائل القانون العام لصالح هذه  
المشروعات لتمكينها من مواصلة نشاطها ، وتخطى ما قد يصادفها  
من عقبات .

### الصورة الثالثة :

فى هذه الصورة الثالثة تتدخل الادارة — استقلالاً ومباشرة —  
لإشباع الحاجات العامة : كالتعليم (١) والصحة والرى .. الى

---

(١) لكل شخص الحق فى التعلم ، « وهذا » حق انساني « نص  
عليه واكده الإعلان العالمى لحقوق الانسان » الصادر عن الجمعية  
العامة للأمم المتحدة فى العاشر من ديسمبر عام ١٩٤٨ . تنص المادة  
— ٢٦ ( ١ - ٢ ) من الإعلان المذكور على انه « يجب أن يكون التعليم  
فى مراحله الاولى والاساسية — على الاقل — بالمجان ، وأن يكون  
التعليم الاولى الزامياً . وينبغى أن يعمم التعليم الفنى والمهنى وأن ييسر  
القبول للتعليم العالى على قدم المساواة التامة للجميع وعلى أساس  
الكفاءة » .

ومما يجب ذكره هنا أن أول ما نزل من القرآن الكريم قوله تعالى  
« اقرأ باسم ربك الذى خلق . خلق الانسان من علق . اقرأ وربك  
الاکرم الذى علم بالقلم . علم الانسان ما لم يعلم » .  
ان ما قررته اعلانات حقوق الانسان منذ عهد قريب اوجبه الاسلام  
منذ أربعة عشر قرناً . ولنا فى السلف الصالح قدوة ، لقد استطاعت  
قرطبة المدينة الاسلامية الاندلسية — أن تتخلص — منذ قرون — من عار  
الامية وان على الدول الاسلامية المعاصرة أن تعمل على نشر التعليم  
ورفع مستواه بكل جهد مستطاع .  
وفضلاً عما يجب على الدولة من انشاء دور الكتب العامة ،  
فعلينا أن نيسر اقتناء الكتب بأسعار رمزية .



آخره .. وفى هذه الحانة يأخذ نشاط الادارة — غالبا —  
صورة المرفق العام على نحو سيأتى شىء عنه بعد .

والدول ، وان كانت تختلف فى الأخذ بهذه الصورة أو تلك — متأثرة فى ذلك بما يسود فيها من نظم سياسية واجتماعية الا أنه من الملاحظ أن الصورة الثالثة هي الأكثر شيوعا فى كثير من بلاد العالم اليوم . وفى فرنسا (٢) ، وكذلك فى البلاد المتأثرة بنظامها الادارى ) ... صارت فكرة المرفق العام « Les service public » محور اندراست الادارية ، كما أنها المعيار الراجح لتمييز القانون الادارى ، واختصاص المحاكم الادارية هناك .

ان المعرفة ليست ترفا ، وانما هي خبرة تساعد على اتقان العمل فى كل مجالات الانتاج . ان المشكلة الاساسية — فى عالمنا الاسلامى المعاصر — مشكلة حضارية وان أثقل ما يقيدنا هي تلك الاغلال من الامية والتواكلية والخرافة وعلينا أن نمسح كل دماقاتنا للتخلص من ذلك كله فى أقرب وقت ممكن . علينا أن نستحيب للامر القرآنى (اقرأ) حتى نبلغ من العلم وفنون الصناعة أكبر قدر وأسماه . انظر للمؤلف « فى اصلاح التعليم الاولى » ، ١٩٤٦ ، فصل بعنوان « دعوة الى التعبئة العامة » .

( ٢ ) تخلف النظر الأمريكى الى الادارة العامة اختلافا كبيرا عن النظرة الاوروبية . فالامريكى لايعبر الادارة العامة نظاما يتمتع بامتيازات تخرج عن المؤلف فى المشروعات والعلاقات الخاصة ، والقانون الخاص وانما يرى فى الادارة العامة مجموعة تصرفات بجريها الموظفين ولا تختلف عن تلك التى يقوم بها العاملون فى مشروع خاص لتحقيق نفس الاغراض ومن هنا فان القواعد الاساسية والضابطة لسير المرافق العامة ، التى أقام على أساسها مجلس الدولة الفرنسى معظم نظريات القانون الادارى ( بالمفهوم الفرنسى ) . لانظير لها فى القانون الأمريكى . ومصدر ذلك كله ومبعثه هو أن البلاد الانجلو أمريكية تتشبت بفهم خاص للحقوق والحريات الفردية ( انظر على سبيل المثال — مبادئ علم الادارة العامة — للدكتور الطباوى ١٩٦٥ ص ٣٤٢ )



٩٥ — سبقت الاشارة أكثر من مرة (٣) الى أن فرنسا والبلاد الآخذة عنها ( ومنها مصر ) تعرف ببلاد القضاء المزدوج والقانون المزدوج . فهناك القاضي الإداري الذي يطبق قانونا خاصا هو القانون الإداري ، على المنازعات ذات الطبيعة الإدارية ، وهناك القاضي العادي الذي يطبق القانون العادي على المنازعات العادية . وقد نشأت عن هذا الازدواج — مشكلة هامة ومُحِنة وهي إيجاد فيصل لتمييز الاختصاص بين المحاكم الإدارية والعادية . ولهذا الفصيل ( أو المعيار ) أهمية كبيرة ، فهو من ناحية ييسر مهمة المتقاضين في رفع دعاوَاهم أمام هذا القضاء أو ذاك ، وهو من ناحية أخرى يساعد جهتي القضاء على الفصل في الاختصاص . وقد تطور القانون الإداري الفرنسي ( أو تردد ) في البحث ، أو الأخذ بمعيار أو آخر ، وما زال .

انه لو كان القضاء الإداري يختص بكل منازعة تكون الإدارة طرفا فيها لمهان الأمر ، انما يكون هذا القضاء مختصا فقط بنظر المنازعات ذات الطبيعة الإدارية دون سواها . والإدارة في نشاطها وتصرفاتها — كثيرا ما تتعامل مع الأفراد على قدم المساواة ، وفي هذه الحالة يكون القانون الذي يحكم هذه المعاملات ( رغم أن الإدارة طرف فيها ) هو القانون العادي . ويكون القاضي المختص هو القاضي العادي . ومن هنا واجه القضاء والفقه الفرنسيان — ومنذ وقت مبكر — مشكلة الفصيل أو المعيار لتمييز المنازعة ذات الطبيعة الإدارية من سواها ، وبالتالي تحديد اختصاص القضاء الإداري . في أول الأمر حاولت الإدارة تفسير مبدأ الفصل بين الهيئات تفسيراً واسعاً ، بمنع المحاكم العادية من التعرض لأي عمل تكون الإدارة ( أو أحد عمالها ) طرفا فيه أيا كانت طبيعته .

---

(٣) انظر — سابقا — بند — ٤



وقد عارضت المحاكم العادية هذا الاتجاه الذى يقيم المعيار على أساس ( شكوى أو عضوى محض ) • وهياً ذلك الجو للبحث عن معيار ( أو معايير موضوعية ) • ومن هذه المعايير معيار الهدف ، وهو يعنى أن العمل يكون ادارياً إذا كان يستهدف ( المصلحة العامة ) ( وليس مصلحة مالية أو خاصة ) غير أن هذا المعيار قد تعرض للنقد ، لأن القول بأن هذه ( المصلحة ) عامة أو خاصة يتأثر بالزمان والمكان والنظم السياسية والاجتماعية السائدة ، ظهر بعد ذلك معيار آخر يقوم على التمييز بين أعمال الإدارة ( كسلطة عامة ) وبين أعمالها العادية (٤) • وأعمال السلطة هي تلك الأعمال التى تتخذها الإدارة بوصفها سلطة أمرة • تأمر وتنتهى وتتصدر القرارات المأزمة للأفراد بإرادتها المنفردة • أما أعمالها العادية فهى تلك الأعمال التى تمارسها بنفس الوضع الذى يمارس به الأفراد نشاطهم •

ورغم وضوح هذا المعيار وبساطته فقد انهدم النقد عليه هو الآخر من أكثر من جانب من جوانبه : من ذلك — مثلاً — صعوبة التمييز بين أعمال السلطة والأعمال العادية للإدارة • وقد أفسح هذا النقد المجال لظهور معيار أر نظرية جديدة هي ( نظرية المرفق العام ) التى دعا إليها وأحسن صياغتها ودافع عنها أكبر فقهاء القانون العام فى فرنسا فى النصف الأول من هذا القرن ، وعلى رأسهم ديجى وجيز وبونار ورولان ، الذين ردوا جميع نظريات القانون الإدارى إلى فكرة للخدمة العامة (٥) والمرفق العام (Le service public)

(٤) أعمال السلطة : *Actes de puissance publique ou actes d'autorité*.

أما الأعمال العادية فيطلق عليها : « *actes de gestion* » (٥) وفى هذا يقول ديجى • يختلف تصورنا للدولة « فى الوقت الحاضر عما كان عليه فى الماضى فقد كان الاعتقاد الشائع فيما مضى =



ورغم ما تتعرض له فكرة المرفق العام من نقد ، ورغم المحاولات ... الكثيرة لاستبدال غيرها بها فما زالت بصماتها ظاهرة على الفقه وانقضاء الاداريين في فرنسا ومصر . وفي هذا المعنى يقول الدكتور الطماوي (٦) ان التطور الذي تعرضت له فكرة المرفق العام لا يستتزم هدم هذه الفكرة . وان نظرة عابرة في أحكام مجلس الدولة ( سواء في فرنسا أو في مصر ) تكفي للتأكد من أن المرفق العام ما زال الأساس الذي تصدر عنه هذه الأحكام . وهذا لا ينفي أن الفكرة التقليدية للمرفق العام قد تطورت ، فبعد أن كانت تقوم على أساس وجود مرفق عام ادارى يحقق نشاطا يغاير نشاط الأفراد ، وعلى أساس أن نشاط هذا المرفق يجب أن يتحقق في ظل وسائل القانون العام ، وعلى أساس أن هذه الوسائل لا تستعمل الا لمصلحة نشاط مرفقى على النحو السابق - تغيرت هذه الفكرة التقليدية ، فالمرافق لم تعد ادارية بحتة ، ولا يخضع نشاطها كله للقانون العام ، كما أن وسائل هذا القانون أصبحت تستخدم لمصلحة النشاط الخاص ( الفردى ) اذا ما استهدف النفع العام .

## ٩٦ - عناصر المرفق العام :

يستخدم اصطلاح مرفق عام (service public) فى أحد معنيين : فقد يقصد به نشاط معين تقوم به الادارة اصاح الجمهور وقد يقصد به المنظمة أو الهيئة ( أو المؤسسة أو العضو ) الذى يقوم

---

ان الدولة سلطة أمرة ، تبسط سيادتها على الافراد ، أما الان فهى تبدو لنا كمجموعة مرافق عامة ، ينظمها ويضبط سيرها الحكام . وليس هؤلاء الحكام بوكلاء للدولة بوصفها سلطة أمرة . ولكنهم الرؤساء والمشرعون على هذه المرافق .

( ٦ ) الوجيز ، ١٩٥٧ ص ٢١١



بهذا النشاط . والمعنى الأول هو المقصود هنا . هذا وقد جاء فى فتوى (٧) لمجلس الدولة المصرى : انه وان كانت فكرة المرفق العام غير محددة تحديدا واضحا ، وليس لها تعريف جامع مانع ، الا أن العنصر الأساسى فيها هو ضرورة وجود خدمة عامة يهدف المشروع إلى أدائها . وتقوم بها الحكومة مباشرة أو يقوم بها ملتزم تحت اشراف السلطة الادارية المختصة فى نطاق القانون العام . وفى تعريف المرفق العام (٨) ، وتحديد عناصره قضت محكمة القضاء الادارى : ان المرفق العام هو كل مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على ادارته . ويعمل بانتظام واستمرار ، ويستعين بسلطات الادارة لتزويد الجمهور بالحاجات العامة ... لا يقصد الربح . والصفات المميزة للمرفق العام هى أن يكون المشروع من المشروعات ذات النفع العام . . . واذا كان التطور الحديث يعترف بصفة المرفق العام للمرفق الصناعى والتجارى مع أنه يعمل لتحقيق الربح ، فان الهدف الرئيسى لمثل هذه المرافق ليس تحقيق الربح . وانما تحقيق المنفعة العامة ، كما أن من صفات المرفق العام أيضا أن يخضع فى ادارته لسلطة حاكمة بمعنى أن يكون لهذه السلطة الرأى النهائى . هذا الى أن المرافق العامة تخضع لنظام قانونى خاص يختلف عن النظام القانونى الذى يحكم المرافق الخاصة (٩) .

ومن مراجعة الفتوى والحكم السابقين يتبين أن عناصر فكرة المرفق العام هى :

- 
- (٧) فتوى قسم الرأى المجتمع رقم ١٧٨ فى ١٦/٥/١٩٥٤  
( ٨ ) وانبه هنا الى ما سبق ذكره من أن نظرية المرفق العام هذه ، وما يفرع عنها ويترتب عليها من صنع الفرنسيين ، ولا مقابل لها فى النظام الانجلو أمريكى .  
( ٩ ) ( ٢/٦/١٩٥٧ قضية رقم ٣٤٧٠ لسنة ٩ ق .



- ١ - خدمة عامة يهدف المشروع الى أدائها واشباعها .
- ٢ - تقوم الدولة ، أو الهيئات العامة بأداء هذه الخدمة مباشرة ، أو يقوم بها ملتزم تحت اشراف السلطة الادارية .
- ٣ - يخضع المرفق العام لنظام قانونى معين يختلف عن النظام القانونى الذى يحكم المرافق أو المشروعات الخاصة .
- ٤ - يؤدى المرفق العام الخدمة العامة عن طريق مشروع ، فكل مرفق عام هو ( منظمة تتكون من مجموعة وسائل ، وأشخاص ومواد مرتبة ترتيبا اداريا لاداء الخدمة العامة ) .

٩٧ - ان جوهر المرفق العام - فيما أرى - هو الخدمة العامة ، أو النفع العام . وهو لم يأخذ صفته العامة الا لأنه يؤدى - بعكس المشروع الخاص - خدمة عامة . وهذه الخدمة العامة ، يمكن أن يؤديها فرد أو شركة خاصة ، كما يمكن أن يؤديها الشخص المعنوى العام ، أو أية جمعية أو هيئة من تلك الجمعيات أو الهيئات أو النوادي التى نفذت نفسها لأعمال البر والخير (١٠) . والأصل أن تكون تلك الخدمة العامة بالمجان . وقد يؤخذ عنها رسم أو مقابل على سبيل الاستثناء . وحتى فى هذه الصورة ، وحتى فى حالة ما اذا كان مطلوبا من المرفق تحقيق ربح ، فان تقديم الخدمة العامة ، وعلى خير وجه ممكن ، هو الأساس والأصل ، وهو الهدف والقصد . واذا تميز المرفق العام بنظام قانونى خاص ، فلأنه يؤدى خدمة عامة تحتاج الى نوع من الضمان للاستمرار وجودة

---

(١٠) انظر ص ٨ من جريدة الاهرام ، عدد مؤرخ ٢٩/٥/١٩٧٨ ، وفيه ان عدد الجمعيات الخيرية بالقاهرة بلغ ٢٥٠٠ جمعية اى قريبا من ثلث الجمعيات فى مصر ، البالغ عددها ٧٠٠٠ جمعية .



الأداء . ومع ذلك فان هذا النظام القانونى الخاص — فيما أرى — ليس بركن فى المرفق ، بل انه من الأوفق عدم التشبث به الا اذا قامت ادواعى اليه . ان هذا الذى أذهب اليه قد يبعدنا قليلا أو كثيرا عن التعريف التقليدى للمرفق العام بالمفهوم الفرنسى . لكن هذه المرونة لا بد منها لتفادى سقوط فكرة المرفق العام من أساسها . ان دنيا الواقع تأتينا كل يوم بجديد ، وانه من الخطأ أن تتجاهل الواقع لأنه لا يتفق مع التعريف ، فأنجمود على التعريف — فى هذه الحالة — يؤدى الى إضعافه ، كما أن التشبث بالنظرية — التى تتجافى مع الواقع ، يؤدى الى هجرها نأى سواها . وان التشدد فى التمسك بالتعريف التقليدى ، للمرفق العام ، قد أدى الى ما يشبه انفراط عقده ، وفقد السيطرة على شواطئه ، وانصراف الكثيرين عن فكرته . لقد لوحظ ظهور مشروعات جديدة ، لا تنتمى بخصائصها الى ما يعرف بالمشروعات الخاصة ، ولا ينطبق عليها — فى نفس الوقت — التعريف التقليدى للمرافق العامة . ولم يقف مجلس الدولة الفرنسى أمام هذه الظاهرة موقفا جامدا ، وانما اعترف بانه يمكن للأفراد والمنظمات الخاصة أن تؤدي للجماهير خدمات هامة ، تجعلها فى عداد المرافق العامة .

وفى هذا المعنى يقول أحد مفوضى الدولة : ان نظام المرفق العام ، يمكن أن يقوم دون حاجة الى نص تشريعى (١١) ، بل ودون حاجة الى عقد (١٢) . وانما يكفى فى قيامه مجرد تصريح سابق من الادارة . ومن هنا فان المرافق العامة — أو المتعهد — الذى يقدم

---

(١١) أى انه ليس ضروريا أن ينشأ المرفق العام بقانون ، أو بناء على قانون .

(١٢) إشارة الى أن المرفق العام يمكن أن يوجد دون عقد ، كما فى حالة التزام المرافق العامة الذى لا يتم الا بعقد .



بانتظام خدمات عامة للأفراد على الطريق العام أو في الميناء ،  
انما يعاون في تقديم نفع عام ( مرفق عام ) موضوعه استغلال  
الطريق العام أو الميناء • وقد أطلق بعض الفقهاء على هذا النوع  
من المرافق اسم « المرافق الواقعية أو الفعلية » • انها مرافق  
عامة « بجوهرها وطبيعتها » ( لأنها تؤدي خدمة عامة ) — وكل  
ما ينقصها هو تلك العناصر الشكلية ، الشكلية في جملتها ، والشكلية  
في تفاصيلها • ان مفهوم المرفق العام في تغير وتطور مستمرين •  
وانتعریف ، أى تعريف ، ضبط وتحديد ، أو هو محاولة للتقريب  
واذا كنا نحن الذين نضع التعاريف ، فيجب ألا نكون عبيدا  
لهذه التعاريف •

انه حين تصير التعاريف كالثياب المشدودة على جسم قابل  
للتمزق ، فان تمزقها أمر متوقع في كل وقت • والمفاهيم المتغيرة  
كالمياه المتدفقة اذا حبست اسنت • ابى لا أهون من أمر الشكل  
والكنى أعارض المبالغة فيه • وحين يصبح الشكل معوقا — يجب  
التخلي عنه ، والا فان ائمن أقوى من كل عناد • ثم ، ما هذا  
الاصطلاح « اصطلاح المرافق العامة الفعلية أو الواقعية » ؟ ا  
انه ليس الا نتيجة من نتائج الدوران في الحاقة المفرغة ، حلقة  
التشبيث بالشكل • ان أصحاب هذا الاصطلاح يصرون على أن المرافق  
العامة لا تكون الا من خلق المشرع ، أى لا تنشأ الا بقانون ،  
أو بناء على قانون • وحينما يجدون أنفسهم أمام قضاء مجلس الدولة  
الفرنسي يذهب فيه الى اصفاء صفة المرفق العام على مشروعات تؤدي  
خدمة عامة ، لكنها من صنع الأفراد الذين حصاوا على مجرد ترخيص بها  
من الادارة ، يقولون : ان هذه الا مرافق « واقعية أو فعلية » ،  
وكأنها — في نظرهم — مولود غير شرعى !! لقد انتهى الأمر بهؤلاء



المتشبهين بالشكل ، والمهاجمين في نفس الوقت لفكرة « المرفق العام بطبيعته » — الى القول بأنه ليس هناك من سبيل الى تمييز المرفق العام عن غيره الا بالرجوع الى نية المشرع ، والبحث عن هذه النية بمختلف السبل . . ! وبهذا صار المعيار ذاتيا شخصيا وشكليا لا موضوعيا . وهذا يعني — ضمنا على الأقل — أنه ليس للمرفق العام تعريف أو أن احكمة تقضى بالألا يكون له تعريف (١٣) . . !

٩٨ — ومع ذلك أعود وأقول ، انه اذا كانت دراسة المرفق العام تشغل حيزا كبيرا في كتب القانون الاداري سواء في فرنسا أو في مصر ، وكذلك البلاد الأخرى التي تسير على نفس النهج ، وادراكنا كانت نظرية المرفق العام ( كمحور لسائر الدراسات الادارية ) من صنع الفرنسيين فانه لا مقابل لهذه الفكرة في البلاد الأنجلو أمريكية وكثير غيرها كما سبق القول . واذا كن هذا الحيز لا يتسع لما يتعلق « بالمرافق العامة ونظامها القانوني » فلا يفوتنا أن نلم

الماما سريعا ببعض المسائل المرتبطة بفكرة المرفق العام .

#### ٩٩ — أنواع المرافق العامة :

من أنظواهر التي أشرنا اليها مرارا أن تدخل الدولة يزداد يوما بعد يوم ، ويرتاد مجالات كانت — من قبل — متروكة للنشاط الخاص . وقد ترتب على هذا التوسع في التدخل تعدد أنواع المرافق العامة وفئاتها . وفي هذا المعنى تقول محكمة القضاء الاداري : « لم تعد المرافق العامة محصورة في نطاقها التقليدي ، وهو

---

(١٣) انظر في قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، وفي سعوية وضع معيار لتمييز المرفق العام . ( الطماوي — مبادئ القانون الاداري ، ١٩٦٦ ، ص ٤٠٦ وما بعدها وص ٥٦٥ وما بعدها .



النطباع الضيق الذي كان مألوفاً في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين . ذلك أن حاجات الأفراد أخذت تنمو وتتجدد كلما تقدمت الجماعة في طريق الحضارة . وقد اقتضى ذلك انشاء مرافق مختلفة انظم والاغراض لاشباع هذه الحاجات المختلفة ، ومنها حاجات اقتصادية وأخرى ثقافية وصحية واجتماعية ، فرضت على الدولة أن تتجاوز ميدان نشاطها الإداري ( التقليدي ) إلى البحث عن ميادين أخرى كانت وقفاً على النشاط الفردي « (١٤) » . فالمرافق العامة تتعدد وتتنوع باطراد ، ويمكن تقسيمها تقسيمات مختلفة . ومن هذه التقسيمات :

( أ ) تقسيمها إلى مرافق إدارية ، واقتصادية ، ومهنية .  
والمرافق الإدارية مثالها مرافق الدفاع (١٥) والقضاء

(١٤) ١٩٥٧/٦/٢٠ س ١١ ص ٥٧٣ . ويمكن أن يضاف إلى ما تقدم أن تطور الوعي السياسي ، واعتبار ( الدولة ) في خدمة الشعب ، والشعور بالمسؤولية نحو اشباع حاجات الأفراد ، والحرص على حمايتهم من الاحتكار والاستغلال ، كل هذا دفع الدولة دفعا إلى غشيان ميادين كانت من قبل قاصرة على النشاط الفردي . . .

(١٥) ان المسألة نسبية ، فإذا كان مرفق الدفاع — مثلا — ( وهو الآن في القمة من المرافق التقليدية التي تتولاها الدولة وتديرها ، ولاتركها لسواها ) — هذا المرفق كان في يوم ما ، وفي بلاد عديدة — دافعا — مختلف عن مفهومه المعاصر . ويكفي أن نتذكر — في هذا الصدد — كيف كان يتكون جيش الرسول عليه السلام في غزواته وسراياه الغزبية ، فقد كان التكوين والتسلح والتمويل — أول الأمر على الأقل ، وغالبا — فرديا ، وكان الانضمام إليه — نظريا على الأقل — اختياريا . والآيات التي تشير إلى هذه المعاني في القرآن الكريم كثيرة . ( أنظر — على سبيل المثال — الآيات ٨١ وما بعدها و ١١٧ وما بعدها من سورة التوبة ) .

وقد كان الأمر كذلك في بلاد كثيرة في العصور المختلفة ومن أمثلة ذلك — والى حد كبير — جيوش الملوك في عهود الاقطاع . ان مفهوم الدولة ووظائفها في تغير وتطور مستمرين ، ومن هنا — وبالتالي — مفهوم المرفق العام .



والشرطة .. وهى المرافق الادارية بالمعنى التقليدى ، وتتميز  
 بخصوعها انعام - تقريتها - للقانون الادارى . أما المرافق  
 الاقتصادية فمن أمثلتها محال البقالة والجزارة والخضر والفاكهة  
 ومرافق النقل بالسيارات وغيرها ، ومرافق الهاتف والبريد والمسارح .  
 وهى مرافق تمارس نشاطا كفتشاط الافراد . ويقتضى صالح هذه  
 المرافق تحريرها من قواعد القانون العام ، واخصاعها للقانون  
 الخاص ( مالىتها وادارتها بالذات ) حتى يمكنها الصمود أمام منافسة  
 المشروعات الخاصة المماثلة . وأما المرافق أو النقابات المهنية فمن  
 أمثلتها نقابات المحامين والمهندسين والتجار (١٦) . . . الى آخره ،  
 وهى من أشخاص القانون العام . انها تمكن وضع اللوائح  
 الداخلية المنظمة لممارسة المهنة وتسنون أعضائها . . . وهى تمارس  
 هذا ونحوه بقرارات واجبة النفاذ كما تفعل الهيئات العامة  
 سواء بسواء .

### ( ب ) المرافق العامة الاختيارية والمرافق الاجبارية :

القاعدة العامة أن انشاء المرافق العامة والغاءها مما يدخل فى  
 فى السلطة التقديرية للإدارة أى أن هذا بالنسبة اليها أمر اختياري  
 يتوقف على امكانياتها وسائر الظروف التى تعيشها . وقد يحدث

(١٦) نظام « النقابات » قديم ، وقد عرفت الدول الإسلامية أنواعا  
 منها ( انظر - على سبيل المثال - المناوردي ، نفسه ص ٩٦ ) باب  
 فى ولاية النقابة على ذوى الانساب ) ، وانظر فى تعليقي على هذه الولاية  
 - ماكتبته عن « الادارة المركزية فى الدولة الإسلامية » ( بند ٤٩ وهوامشه )  
 وانظر - كذلك - « فى نقابة التجار » - « الادارة العربية » نفسه  
 ص ٣٩٠ ، وانظر - سابقا - بند ٤٧ ( اللامركزية فى الدولة الإسلامية )  
 وفيه ان نقابة التجار كانت تشرف على التبادل التجارى ومنع الغش .  
 وواضح من ذلك ان النقابة كانت ترعى الصالح العام وحماية المستهلك ،  
 الى جانب اشرافها على صالح المهنة واسلاح العاملين بها .



أن يلزم القانون المنظم للوحدات الادارية المحلية هذه الوحدات بإنشاء مرافق عامة معينة ، وحينئذ لا يكون إنشاء هذه المرافق اختياريا بالنسبة الى هذه الوحدات . هذا ، وقد اهتئ مجلس ادوية المصرى أن هناك مرافق عامة تلتزم الدولة بإنشائها وبمديهم خدماتها بالمجان كمرفق اطفاء انحرىق (١٧) .

#### ١٠٠ - انطرق المختلفة لادارة المرافق العامة :

استلزم اختلاف أنواع المرافق العامة ، اختلاف طرق ادارتها حتى تتمكن - فى نجاح ويسر - من تحقيق أغراضها :

ومن هذه الطرق :

##### ( أ ) طريقة الاستغلال المباشر ( أو الادارة المباشرة ) :

فى هذه الطريقة تقوم الدولة ( أو الشخص المعنوى العام ) بإدارة المرفق ادارة مباشرة ، وتستخدم فى ذلك أموالها وموظفيها ، كما تستخدم وسائل القانون العام . وتنتهج الدولة هذه الطريقة فى المرافق الادارية التقليدية ( كالدفاع والصحة والقضاء والتعليم ... الخ ) .

##### ( ب ) الاستغلال غير المباشر ( أو مشاطرة الاستغلال ) :

وهوارة ذلك أن تعهد الادارة لأحد الأفراد أو الشركات بإدارة أحد المرافق الاقتصادية ( الصناعية أو انتجارية أو الزراعية ) . فى مقابل عوض تدفعه اليه . فى هذه الطريقة ( طريقة الاستغلال

---

(١٧) أنظر : القطب محمد طبلية دروس فى القانون الادارى ص ٧٤



غير المباشر ) يحصل المتعهد الرسوم لحساب الادارة لا لحسابه هو (١٨) .

### ( ج ) الاستغلال المختلط :

فى هذه الطريقة يدار المرفق العام عن طريق المشاركة بين السلطات العامة والأفراد فى صورة شركة مساهمة عادية . وفى هذه المشاركة تقوم الادارة بدورين ، دورها كمساهمة فى رأس المال ( بما يقرتب على ذلك من مخاطر ومغرم ) ودورها كسلطة عامة تخدم صالح الشعب وترعاه (١٩) .

### ١٠١ - القواعد الأساسية لسير المرافق العامة :

المرفق العام ، أيا كان نوعه ، يؤدى خدمة عامة وهامة للجمهور : فخدمات البريد والبرق والنقل والماء والكهرباء . الخ . تتصل بحياة الأفراد اليومية ، ولا يستطيعون الاستغناء عنها . وليس

---

(١٨) تقوم طريقة مشاطرة الاستغلال فى مكان وسط بين طريقة الاستغلال المباشر ، وطريقة أخرى تسمى ( طريقة الالتزام ) وقد عرفت المادة — ٦٦٨ من القانون المدنى المصرى عقد التزام ( أو امتياز ) المرافق العامة بأنه عقد الغرض منه ادارة مرفق عام ذى صفة اقتصادية ، ويكون هذا العقد بين جهة الادارة المختصة بتنظيم هذا المرفق وبين فرد أو شركة يعهد اليها باستغلال المرفق فترة معينة من الزمن وفى هذا العقد يقوم الملتزم بتقديم الأموال والعمال لادارة المرفق وعلى مسئوليته ، وذلك مقابل ما يتقاضاه من رسوم من المنتفعين به . ومن أمثلة عقد الالتزام عقود توريد المياه والنور والنقل بالسيارات على خط أو خطوط معينة . ويكون العقد لمدة معينة مناسبة ، يؤول المشروع بعدها الى جهة الادارة . هذا وانظر فى هذا الموضوع : القطب طبلية — القانون الادارى ص ٧٦ — ٨١ والمادة ٢٣ من دستور جمهورية مصر العربية ونصها : « يحدد القانون القواعد والابتراءات الخاصة بمنح الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة ... الى آخره » .

(١٩) قد يدار المرفق العام — كذلك — فى صورة مؤسسة عامة أو هيئة عامة ( انظر ما سياتى بند ١٣٢ )



من الصعب أن نتصور ما يصيب الأفراد في ضرورياتهم إذا توقف مرفق النقل أو انقطع التيار الكهربائي ، أو حدث ما منع المياه من الوصول الى المنازل .. الخ . لهذا كان من الواجب اخضاع المرافق العامة لعدد من القواعد التي تحكم سيرها ، وتمكنها من أداء الخدمات المطلوبة منها على أحسن الوجوه . وهذه القواعد (٢٠) هي :

#### ( أ ) قاعدة استمرارية المرافق العامة ( سيرها بانتظام واطراد ) :

ويترتب على هذه القاعدة نتائج : منها تحريم الاضراب (٢١) وتنظيم استقالة الموظفين . وتختلف الاستقالة عن الاضراب فهي أنه - في حالة الاستقالة ، تتجه ارادة الموظف الى ترك العمل (٢٢) نهائيا ، ولما كان تأييد الخدمة باطلا ، ولما كانت السخرة قد ألغيت من سائر الدول المتحضرة احتراما لأدمية الانسان ،

---

(٢٠) القواعد التي سيرد ذكرها هي القانون العام للمرافق العامة ايا كان نوعها : غير أن هناك قواعد معينة تطبق كلها أو بعضها على المرافق الادارية والمؤسسات والهيئات العامة - وحدها دون غيرها - كتقاعدة عامة . وأهم هذه القواعد :

- أ - العاملون بهذه المرافق موظفون عموميون ، وليسوا أجراء .
- ب - أموال هذه المرافق أموال عامة .
- ج - القرارات التي يتخذها القائمون بأمر هذه المرافق قرارات ادارية .
- د - العقود التي تبرمها هذه المرافق تعتبر - كتقاعدة عامة - عقودا ادارية .

ولكل من هذه أحكام مفصلة في مواضعها .

(٢١) في بعض البلاد ، الاضراب غير محرم ، ولكنه منظم .

(٢٢) بخلاف الاضراب الذي يقصد به - بصيغة عامة - اتفاق

بعض العمال على الامتناع عن العمل مؤقتا . لظهار الاستياء من أمر ما ، أو لتحقيق مأرب عمالي كرفع الاجور .. الخ .



فإن الاستقالة حق للعامل وليس لأحد أن يجبره على (٣٣) الاستمرار في الخدمة . هذا اعتبار يجب مراعاته واحترامه ، ولكن هناك اعتبار آخر يجب احترامه أيضا . هذا الاعتبار الآخر هو وجوب استمرار المرفق العام وحسن سيره . وتوفيقا بين الاعتبارين وجب على العامل الاستمرار في العمل حتى تقرر الإدارة قبول الاستقالة أو رفضها .

هذا ، وتترتب على قاعدة وجوب سير المرافق العامة بانتظام واطراد نتائج أخرى سأعود إلى بعضها بعد (٢٤) .

( ب ) قادة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة (٢٥) .

( ج ) قابلية المرافق العامة للتغيير :

ومن مقتضى هذه القاعدة أن لإدارة المرفق العام الحق في تغيير القواعد واللوائح التي تنظمه في أي وقت وفقا لما تتطلبه الظروف والمصالح العام .

---

(٢٣) هذا في البلاد التي تأخذ بالمذهب الحر . أما في البلاد الشيوعية فالأمر بخلاف ذلك ، أنظر : الاسلام وحقوق الانسان ص ٣٦٥ و ٤٦٠  
(٢٤) أنظر ما سيأتى بند ١١٨  
(٢٥) أنظر في « قاعدة المساواة » هذه ما سيأتى بند ١١٧



## الفصل الثاني

### نشاط الادارة والمرافق العامة فى الاسلام

#### المبحث الأول

#### كلمة عامة

---

١٠٢ سبق القول أن نظرية المرفق العام نظرية ذات أصل فرنسى ، وأنها لم تظهر هناك الا حديثا . وفى بلاد كثيرة ، ليس لهذه النظرية ( كنظرية ) مكان ولا مجال . هذا عن نظرية المرفق العام كنظرية . أما المرافق « العامة » — كخدمة عامة — وبصرف النظر عن القائم بها ، فهي قديمة ، وقديمة جدا بلا مرأى .

١٠٣ — وحتى الآن وحتى فى البلاد التى تطبق قانونا ( هو القانون العام ) على المرافق العامة ، وقانونا آخر ( هو القانون الخاص ) على المشروعات الخاصة — حتى الآن وحتى فى هذه البلاد ، لا تحتكر الادارة الخدمة العامة : فكثيرا ما يقوم الفرد ( أو جماعة من الأفراد ) بمثل هذه الخدمة : فمرفق النقل بالسيارات مثلا ، قد يتولاه فرد أو شركة خاصة ، كما قد تتولاه الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة . وكذلك الحال فى المرافق التى لا ترمى الى الربح ، وانما الى ( البذل والبر والعمل الانسانى ) نجد النوادى والجمعيات العمومية والفنية والرياضية والدينية .. الى آخره .



ان الخدمة العامة ، وان العمل من أجل النفع العام قائم ،  
وقد كان قائما منذ أن كانت الجماعة ، وسيبقى ما بقيت الجماعة ،  
أيا كان القائم به ، وأيا كانت الوسائل ، أو القانون ، المطبق عليه .

١٠٤ - والدولة في الاسلام - كما يجب أن تكون - هي دولة  
الائتمار بالمعروف ، والأمر به ، والانتفاء عن المنكر والنهي عنه .  
والدولة - في الاسلام كذلك - هي دولة التعاون على البر  
والتقوى ( ٢٦ ) . « والسلطة » في الاسلام ( بمعناها الواسع )  
ليست لرجال الدولة والحكام ( بالمعنى الضيق الاصطلاحي ) وحدهم ،  
وانما هي لجميع المواطنين . وكذلك المسؤولية عن النفع العام هي  
مسئولية الجميع . هذه هي القاعدة والأصل . واذا كان هناك  
اختلاف ، فهو اختلاف في الدرجة والمدى فقط ، انه اختلاف يرتبط  
بمكان الانسان على درج السلم ، وبموقعه على خريطة توزيع  
الولاية والعمل . فسلطة رئيس الدولة - مثلا - أكبر ،  
ومسئوليته - كذلك - أثقل ( ٢٧ ) . ان الجميع رعاة ( ٢٨ ) ، ورعية ،  
وحكام ومحكومون . فأى معروف أو بر ( أو نفع عام ) ، يجب أن  
يقوم - من بين هؤلاء أو هؤلاء - من يؤديه ( ما دام مستطيعا

---

( ٢٦ ) انظر قوله تعالى : « ليس البر . . » الآية ١٧٧ البقرة  
وانظر قوله تعالى : « وتعاونوا على البر والتقوى . . » ( الآية ٢٠٠  
المائدة ) .

( ٢٧ ) من خطاب ممتع رائع كتب عمر بن الخطاب بمثل هذا المعنى  
الى ابي موسى الاشعري ، فقال : « وعد مرضى المسلمين ، وأشهد  
جنائزهم ، وامنع لهم بابك ، وبأشر أمورهم بنفسك ، فانما أنت رجل  
منهم ، غير أن الله جعلك أثقلهم حملا . . . » مشار ابيه في : كردعلى ،  
نفسه ص ٣٢ ) .

( ٢٨ ) انظر الحديث الشريف : كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته «  
وتد سبق ذكره بند ٦٩



( نَـذَـكْ ) • فَاذا لم يقم به أحد أثم الجميع • ومن هنا نتبين أن  
الانتكالية والقعود عن الاسهام فيما ينفع الناس ، ويمكن في  
الأرض اثم ووزر •

١٠٥ - ومما سبقت الإشارة إليه مرارا أن الدولة كانت حتى  
عهد قريب « مجرد حارسه » أي لا تمارس الا تلك الوظائف  
التقليدية المعروفة ، وهي الدفاع عن الحدود والتخوم • والمحافظة  
على الأمن الداخلي ، والقضاء • أما سائر ضروب النشاط ،  
والمرافق الأخرى ، فكانت متروكة للأفراد ، وكان دور الدولة قاصرا  
على مراقبة هذا النشاط حتى لا ينحرف عما وضعت له من  
ضوابط وقوانين • وانى أذهب الى ما هو أكثر من ذلك ، وأقول :  
ان الحكام ، وحتى وقت قريب ، كانوا ( أو كان معظمهم ) يرون  
أنهم يحكمون بالحق ( أو بالتفويض ) الإلهي ، وأن أرض الاقليم  
الذى يحكمونه ، ومن عليه ، وما عليه ، ملك خاص لهم • ومن  
خلال هذا النظر لم يكونوا مسئولين نحو الشعوب عن شيء وكانوا  
بملكون ازاء هؤلاء - من الشعوب أو الرعية - كل شيء ، حتى  
الأعراض والرقاب (٢٩) •

فالديمقراطية ، بمعنى تحرير الانسان من الاستبداد والاستغلال  
- في النظم المعاصرة - ذات تاريخ قريب • واذا كانت قد حققت  
شيئا على هذه الطريق أو تلك ، في بعض البلاد ، فانها ما زالت  
تنتشر وتتأزم وتنتكس في كثير من البلاد • واذا كانت هذه هي الحال

---

(٢٩) وحتى اذا اهتموا ببعض المرافق كمرفق الري مثلا ، فلم يكن  
ذلك غالبا من أجل الشعوب ، وانما من أجل أنفسهم ، ومن يلوذ بهم ،  
لقد كان الاقطاع يمتد حتى يشمل كل الأرض • اما العاملون في الأرض  
فقد كانوا رقيقا أو شبه رقيق • وانظر القطب طبلية : الاسلام وحقوق  
الانسان من ص ٢١٧ الى ص ٢٣٠ ومن ص ١٦٤ الى ١٧٣



فى الحضارات والنظم المعاصرة . . فانه منذ أربعة عشر قرنا أخرج الله سبحانه وتعالى أمة ، هى خير أمة أخرجت للناس « (٣٠) ، « أمة وسط » (٣١) ، قوامها الحق والعدل (٣٢) تأمر بالمعروف ، وتنهى عن المنكر ، وتدعو إلى الخير وتسارع فيه (٣٣) هذا هو واجب أفرادها ، وهو — من باب أوامى — **وظيفة حكومتها (٣٤)** .

هى كذلك فى قرآنها ، وهى كذلك فى سنة رسولها ، وهى كذلك فى سيرة الراسخين وصالحى المسامحين ممن تولوا أمرها ، وقادوا سفينتها . وإذا كانت حالة المسلمين ، اليوم ، ومنذ أجيال وقرون ، على غير ما يجب أن تكون ، فلأنهم نسوا الله فنسيهم (٣٥) ، وأنساهم أنفسهم (٣٦) . ان النظم ( الشرقية والغربية ) التى فتن البعض منا بها ، وحاول ويحاول استيرادها — هذه النظم قد فشلت فى بلادها (٣٧) . ان الذين يفعاون ذلك ، أو يحاولونه ، انما يستبدلون

(٣٠) انظر الآية ١١٠ من سورة آل عمران .

(٣١) انظر الآية ١٤٣ — البقرة .

(٣٢) انظر القطب طبلية « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٦١٢ وما بعدها .

(٣٣) انظر الآيات ١٠٤ ، ١١٠ ، ١١٤ من آل عمران .

(٣٤) « الحسبة فى الاسلام » أو « وظيفة الحكومة الاسلامية » وهو العنوان الذى اختاره ابن تيمية لكتابه « الحسبة » . وفيه ( ص ٨ ) أن « جماع الدين ، وجميع الولايات هى امر ونهى » وهذا واجب على كل مسلم قادر وهو فرض على الكفاية ، ويصير فرض عين على القادر الذى لم يقم به غيره . ونوو السلطان اقدر من غيرهم ، وعليهم من الوجوب ما ليس على غيرهم . . . » .

(٣٥) انظر الآية ٦٧ — التوبة .

(٣٦) انظر الآية ١٩ — الحشر .

(٣٧) انظر الاسلام وحقوق الانسان وخاصة ص ٤٦٤ وما بعدها ،

وص ٤٨٩ وما بعدها ، وص ٥٥٠ وما بعدها .



الذى هو أدنى(٣٨) بالذى هو خير • « ومن أصدق من الله  
قيلا »(٣٩) « ومن أحسن من الله حكما لقوم يوقدون »(٤٠) •

١٠٦ — اننا مطالبون بدرء المفسدة وجلب المصلحة . اننا  
مطالبون بتقديم « الخدمة العامة » و « النفع العام » وعلى خير  
وجه « وقل اعملوا فسيرى الله عماكم(٤١) » • • « وفى ذلك فليتنافس  
المتنافسون(٤٢) » « ان الله لا يضيع أجر المحسنين »(٤٣) • وعلى  
رجال الشريعة الاسلامية ، ألا يجمدوا ، وألا يضيقوا على الحكام  
فيضطروهم الى النقل عن أى مصدر ، على غير هدى من كتابنا  
وسنة نبينا(٤٤) • ان كل ( نظام ) أو ( سياسة ) تعيننا على تقديم  
الخدمة العامة ، و « النفع العام » على خير وجه هى جزء من  
شريعتنا ، ولو كنا ننقل هذه السياسة أو النظام أو الوسائل عن  
غيرنا(٤٥) • ذلك بأننا مطالبون بالاحسان والاتقان • وفى هذا

(٣٨) أنظر الآية — ٦١ — البقرة •

(٣٩) أنظر الآية — ١٢٢ — النساء •

(٤٠) أنظر الآية — ٥٠ — المائدة •

(٤١) الآية ١٠٥ — التوبة • (٤٢) الآية ٢٦ — المطففين •

(٤٣) الآية ١٢٠ — التوبة • (٤٤) أنظر : الشريعة الاسلامية كمصدر

أساسى للدستور ، لأستاذنا الدكتور / عبد الحميد متولى ، الطبع الأول  
ص ٢٩٢ ، وتدرج الفراغ التشريعى عندنا الى أسباب منها : ذلك التعصب  
المذهبى الذى أدى بعلماء الأزهر على اختلاف مذاهبهم حين طلب اليهم  
ولاية الامور — فى عهد الخديوى اسماعيل — أن يضعوا مجموعات تشريعية  
تقتبس من احكام الشريعة ومذاهب الفقه الاسلامى المختلفة — أدى بهم  
الى عدم الاتفاق ، فلم يستطيعوا أن يحققوا لولاية الامور طلبهم ، فأتجهوا  
الى اقتباس التشريعات المصرية من الشرائع الفرنسية « : — راجع كذلك  
« الاسلام بين جهل أبنائه وعجز علمائه » للمرحوم الأستاذ / عبد القادر  
عودة من منشورات « المختار الاسلامى » ١٩٧٦ ص ٢٦

(٤٥) يقول الله تعالى : « والله يعلم وأنتم لا تعلمون » ، ولذلك

وجب علينا ، ونحن ننقل عن غيرنا ، ألا نتبع أهواءنا ، وانمها نتحقق



يقول عليه السلام : « ان الله يحب من عبده اذا عمل عملا أن يتقنه » ومما يتصل بهذا المعنى هذه الفقرات أنقلها عن كتاب « انسياسة الشرعية » (٤٦) الأستاذنا المرحوم الشيخ عبد انوهساب خلاف : « من الواجب حماية الشريعة المطهرة ، وحماية الناس من الخروج عليها ، وقد تكفلت بسعادة الناس دنيا وأخرى . وانها — بأصولها — تسع الأمم فى جميع الأزمنة والامكنة متى فهمت على حقيقتها ، وطبقت على بصيرة وهدى . ومن السياسة الشرعية أن يفتح للجمهور باب الرحمة من اشرعية نفسها ، وأن يرجع الى آراء العلماء لتعالج الامراض الاجتماعية كلما استعصى مرض منها حتى يشعر الناس بأن فى اشرعية مخرجا من الضيق ، وفرجا من الشدة (٤٧) . ان المقصود هو « درء المفسد ، وجلب المصالح مع مراعاة الاتفاق مع أصول الدين وان لم يتفق وأقوال الأئمة الأربعة المجتهدين » . ان الواجب هو متابعة السلف الاول فى مراعاة المصالح ، ومسايرة الحوادث . وليس يوجد مانع شرعى من الأخذ بكل ما يدرأ المفسدة ويحقق المصلحة فى أى شأن من شئون الدولة ما دام لا يتعدى حدود اشرعية ولا يخرج عن قوانينها العامة » . وهناك أقوال لعلماء القدامى تؤيد هذا المعنى وتؤكدده :

---

من ان هذا الذى ننقله لا يتعارض مع شريعتنا ، كما نتحقق من أنه ليس له بديل فى ترائنا ، وبعد ذلك ، وقبل ذلك ، نصبغه بصبغتنا . ( انظر مقدمة هذه الفصول ، وقارن بمقال للأستاذ أبور الجندى مشار اليه فيها ) وأنظر وقارن بالمرحوم عبد القادر عوده ( نفس المرجع ص ٢٥ ) ونفسه يقول ( بعد أن أشار الى ما عمد اليه ولاية الامور فى البلاد الاسلامية من نقل القوانين الأوروبية الدستورية والجنائية والمدنية والتجارية وغيرها ) : « ومن الحق أن نقرر أن معظم نصوص هذه المجموعات القانونية يتفق مع نصوص الشريعة ولا يخرج عن مبادئها العامة . . » .

(٤٦) المطبعة السلفية ومكتبتها ، ١٣٥٠ هـ ص ١٣ ومابعدا .

(٤٧) من مذكره ايضاحية لأحد قوانين الاحوال الشخصية ، المرجع .

نفسه ، ص ١٣ - ١٤ .



من ذلك قول المقرافي : أن التوسعة على الأحكام السياسية ليس مخالفا للشرع ، بل تشهد له القواعد الشرعية من وجوه ، منها قوله عليه السلام « لا ضرر ولا ضرر » ومنها النصوص الكثيرة في نفى الحرج ، ومنها أن جمعا من العلماء قال بالمصلحة المرسلة وهي المصلحة التي لم يشهد الشارع باعتبارها ولا بالغاؤها . وقد عمل الصحابة رضوان الله عليهم أمورا لمطلق المصلحة لا بتقديم شاهد بالاعتبار ، مثل تدوين الدواوين وعمل السكة واتخاذ السجن وغير ذلك مما لم يتقدم فيه أمر أو نظير ، إنما فعل لمطلق المصلحة . لذلك ينبغي مراعاة اختلاف الأحوال في المكان والزمان (٤٨) \* ومن أقوال ابن عقيل « السياسة ما كان فعلا يكون معه الناس أقرب إلى الإصلاح وأبعد عن الفساد وإن لم يضعه الرسول ولا نزل به وحى » . وقد جرى من الراشدين ما لا يجحد عالم بالسنن وكفى تحريق عثمان المصاحف ونفى عمر بن حجاج « ومن أقوال ابن القيم في كتابه الطرق الحكمية : لقد غالت طائفة وجمدت وجعلت الشريعة قاصرة لا تقوم بمصالح العباد . فلما رأى ولاية الأمور ذلك ، وأن الناس لا يستقيم لهم أمرهم إلا بأمر وراء ما فهمه هؤلاء

---

(٤٨) في الأحكام السلطانية للمهاوردي ص ٢٠٨ و ٢٠٩ : « إذا غيرت الولاية أحكام البلاد ومقادير الحقوق فيها اعتبر ما فعلوه . فإن كان مسوغا في الاجتهاد . لأمر اقتضاه لا يمنع الشرع منه لحدوث سبب يسوغ الشرع الزيادة لأجله أو النقصان لحدوثه . جاز ، وصار الثاني هو الحق المستوفى دون الأول . وإذا استخرج حال العمل من السديوان جاز أن يقتصر على إخراج الحال الثانية دون الأولى . والاحوط أن يخرج الحاليين لجواز أن يزول السبب الحادث فيعود الحكم الأول . وإن كان ما أحدثه الولاية من تغيير الحقوق غير مسوغ في الشرع ، ولا له وجه في الاجتهاد كانت الحقوق على الحكم الأول وكان الثاني حيفا مردودا ، سواء غيره إلى زيادة أو نقصان ، لأن الزيادة ظلم في حقوق الرعية ، والنقصان ظلم في حقوق بيت المال » ( وانظر — كذلك — أبا يعلى ، نفسه ، ص ٢٤٦ )



من التشريعة أحدثوا من أوضاع سياستهم شرا طويلا وفسادا عريضا ، فنتفاقم الأمر وتعذر استدراكه . . انه سبحانه وتعالى قد أرسل رسله وأنزل عليهم كتبه ليقوم (٤٩) الناس بالقيسط وهو العدل اذى قامت به الأرض والسموات ، فاذا ظهرت أمارات العدل ، وأسفر وجهه بأى طريق كان فثم شرع الله ودينه . . ان أى طريق استخرج بها العدل فهي من الدين . . فلا يقال : ان السياسة العادة مخالفة لما نطق به الشرع بل موافقة لما جاء به ، بل هي جزء من أجزائه . . انهم يسمونها بالسياسة ، وانما هي عدل الله ورسوله ظهر بهذه العلامات والأمارات (٥٠) .

ومن هذا يتبين أن لنا بل عينا ، وطبقا لشريعتنا ، أن نأخذ بأحدث الأساليب والأوسائل فى الإدارة ، ونشاطها ، ومراقبة هذا النشاط ، حتى يؤدي هذا النشاط رسالته فى النفع العام بأسرع ما يمكن ، وبأجود ما يمكن ، وبأقل نفقة وعلى أوسع نطاق وأعدله وأسماه .

---

(٤٩) انظر الآية ٢٥ من سورة الحديد .  
(٥٠) انظر ما تقدم ، السياسة الشرعية الشيخ خلاف ، نفسه ص ١٤ وما بعدها . وانظر كذلك القطب محمد طبلية : دروس فى التنفيذ لطلبة السنة الرابعة بكلية اللغة العربية والدراسات الاسلامية . بليبيا فى العام الجامعى ١٣٩٢/١٣٩٣ هـ وانظر — ايضا — مقدمة هذا الكتاب .



## المبحث الثاني

### مع بعض الفقهاء المسلمين

#### وحديث عن « الارتفاق النعام »

١٠٧ — خصص الماوردي الباب السادس عشر من كتابه ( الاحكام السلطانية ) للكلام في ( الحمى والارتفاق ) (٥١) وخصص أبو يعلى

(٥١) جاءت كلمة ( الارتفاق ) في الماوردي بهمزة فوق الالف وجاءت في كتاب أبي يعلى بهمزة تحت الالف ، هكذا « الارتفاق » وعرف الماوردي الارتفاق بأنها ارتفاق الناس بمقاعد الاسواق ، وأفنية الشوارع وحريم الامصار ومنازل الاسفار ، وعرف أبو يعلى الارتفاق بأنه « ارتفاق الناس » ، الخ . ( وبتيه التعريف بسذات لفظ الماوردي ) ( أبو يعلى ص ٢٢٤ وما بعدها ، والماوردي ص ١٨٧ وما بعدها ) ، وفي كتب اللغة : المرفق والمرفق ( بكسر الميم وفتحها وفتح الفاء ) وجمعه مرفاق ، ما انتفعت به ، ومنه مرفاق الدار أي منافعها أي مصاب المياه والبئر ونحوها ، ومرفاق البلاد أي ما ينتفع به السكان عمومًا والمرفق ( بضمه على الميم وفتحها على الفاء ) كل ما يرتفق به وينتفع ،

وقد ورد لفظ « ارتفاق » ( بهمزة على الالف ) ( وبمغنى مرفق ) في بعض النصوص ، من ذلك ما يروى من أنه لما دخل على الرشيد عامله على دمشق قال له : وليتك دمشق ، وهي جنة ، ، وأردت منها كفايات المؤمنين إلى بيوت أموالى ، فما برح بك التعدى لأرتفاقهم فيما أمرتك حتى جعلتها أجرد من الصخر ، وأوحش من القفر . قال : والله يا أمير المؤمنين ، ، لقد وليت أقواما ثقل على أعناقهم الحق فتفرقوا إلى ميدان التعدى ، ورأوا المراغمة بترك العمارة أوقع باضرار الملك ، وأنزه بالشنعة على الولاة . إلى آخره .

انظر : « الادارة الاسلامية في عز الغرب » ص ١٤٤ ، هذا ، وفي جمع الماوردي ( وكذلك أبو يعلى وغيرهما ) بين « الحمى والارتفاق » في باب واحد إشارة ذات مغزى ، إذ بين الموضوعين صلة وقرابة مدبراهما فيما سيأتى .



فصلا من كتابه بذات العنوان • وقد سبق أن ذكرت أن اصطلاح « مرفق عام » يقصد به ( فى معناه المقصود فى هذه الدراسة ) نشاط معين تقوم به الادارة لصالح الجمهور • وفى تعريف الماوردى وأبى يعلى كليهما ( للارفاق أو الارفاق ) نجدهما قد اكتفيا بضرب أمثلة للمعرف ولم يحاولا وضع تعريف يشمل كل أفراد وأنواعه يحددها • ومن الواضح أن هناك قدرا مشتركا بين الاصطلاح الأول ، وهذا التعريف الثانى ، هذا القدر المشترك هو انتفاع الجمهور انتفاعا عاما وهذا هو لب المرفق العام وجوهه • غير أن الاصطلاح المذكور ينوه بنشاط الادارة ، ويبرز كعنصر من التعريف ، بل أن الانتفاع — فى هذا الاصطلاح — لا يتأتى الا كنتيجة لهذا النشاط • وليس فى تعريف الماوردى وأبى يعلى اشارة ظاهرة الى نشاط ما ، بل انه يبدو مما أورده من أمثلة وكأن دور الادارة لا يتجاوز التولية بين الناس وبين الانتفاع بمباح • والحق أن الأمر بالنسبة الى المرفق انعام ، والى دور الادارة فيه ، يختلف فى الشريعة الاسلامية عنه فى الاصطلاح السابق ذكره • إن الادارة ( أوبيت مال المسلمين ) هو الذى يقوم — أصلا — بإنشاء المرافق العامة • غير أنه لا ينفرد بهذا العبء ، ولا يستقل به • وإنما قد يقوم به الأغنياء وكل ذوى المكنة — وعلى سبيل الالتزام — فى بعض الظروف وبيعض الشروط (٥٢) •

وسواء كان المرفق العام من عمل الادارة • أو من عمل غيرها ، فإنه ما اتخذ صفة العمومية هذه الا من تخصيصه للنفع العام • وانتفاع الجمهور بالمرافق العامة ، قد يكون بطريقة غير مباشرة — كما

---

(٥٢) انظر ما سياتى بعنوان «المرافق العامة بين الاختيار والاجبار» بنود ١٢٤ وما بعده •



فى حالة مرفق الدفاع مثلا — وقد يكون بطريقة مباشرة ، كما فى حالة انتفاع الناس بالطرق العامة والمتنزهات العامة ودور العبادة وشواطئ البحار ... الخ • ان الانتفاع فى هذه الصور انتفاع بمباح ، أى أنه ممارسة لحرية عامة ( أى حق عام ) •

وما كان كذلك يتساوى جميع الناس فى الارتفاق به ، ولا يحتاجون الى اذن من الادارة لممارسته ، كما أن هذا الارتفاق يكون — كفائدة عامة — بلا مقابل • ومع ذلك فإنه اذا كان الأصل فى المرفق العام — بالمفهوم المعاصر — أنه لا يهدف الى الربح ، وإنما هو خدمة عامة بالمجان ، فإنه قد ترد استثناءات على هذا الأصل فى بعض الدول والنظم ، وفى بعض المرافق دون بعض • ان الدول تختلف فقرا وغنى ، وتقدم وتخلفا ، كما تختلف فى النظرة الى المرفق ومدى أهميته واتصاله بحياة الناس • فالدخول الى معظم المتاحف فى بلد كانجلترا بالمجان ، وليس الأمر كذلك فى كثير من البلاد •

ويمكن أن أضيف الى ما تقدم : انه اذا كانت الحرية هى الأصل ، فإن هذا الأصل مشروط بعدم الاضرار بالآخرين • ومن ذلك حق الآخرين فى استعمال ذات الحرية أو الحق • فاذا وضعت جهة الادارة بعض القيود على استعمال هذه الحريات — أو الحقوق — فذلك لتنظيم هذا الاستعمال لصالح الفرد والمجتمع جميعا • وهذا ما تفعله جهة الادارة حين تضع بعض التقنيات والضوابط لاستعمال المرافق العامة ، ثم تراقب الالتزام بها ، وتعاقب من يخرج عليها •

١٠٨ — وقد قسم الماوردى وأبو يعلى ( هذا الارتفاق ) الى ثلاثة أقسام : قسم يختص الارتفاق فيه بالضرارى والمنقلاوات وقسم يختص الارتفاق فيه بأفنية الاملاك وقسم يختص بالشوارع والطرق •



١٠٩ — أما القسم الأول ( وهو ما اختص بالصحارى والقفلات )  
فكمنازل الاسفار وحلول المياه • وهو خربان :

( أ ) أحدهما أن يكون لاجتياز السابلة (٥٣) واستراحة المسافرين فيه • وأقول : ان الاهتمام براحة السابلة والمسافرين تقليد قديم كان وما زان وخاصة فى البدو • وكان للقبائل العربية — منذ الن زمن البعيد — دور خاص فى هذا الشأن • ومن هنا لشتهرت هذه القبائل باكرم الذى تتسابق فيه وتتفاخر به فى شعرها بالذات • وقد كانت لرئيس القبيلة مزايا وحقوق مالية على أفرادها وأرهاطها لهذا الغرض ونحوه • وكان الشيخ يخصص مكانا خاصا لاستقبال المسافرين وأبناء السبيل واطعامهم وتوفير وسائل الراحة والأمن لهم • ولما جاء الاسلام أكد بعض عادات العرب ومنها عاداتهم فى الجود والكرم • لقد كان هذا الكرم مجرد عادة وتبرع واحسان ، فلما جاء الاسلام ونزل القرآن •• جعل ابن السبيل أحد أصحاب الحقوق فى مال الصدقات يقول تعالى : « انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل ، فريضة من الله ، والله عليهم حكيم » •• ( ٦٠ / التوبة ) • ومما جاء فى تفسير القرطبى ( ج ٨ ، ص ١٨٧ ) عن هذه الآية : السبيل = الطريق ، ونسب المسافر اليها لملازمته اياها ومروره عليها • والمراد الذى انقطعت به الأسباب فى سفره عن بلده وسنقر • وهما له ، فانه يعطى من الصدقات وان كان غنيا

---

(٥٣) سبل المساء : جعله فى سبيل الله والخير • وسبل الشيء اباحه كأنه جعل اليه طريقا مطروقا • والسبيل وجمعه سبل الطريق أو ما وضع منها ( يذكر ويؤنث ) وابن السبيل : المسافر • والسابلة : الطريق المسلوكة والسابلة — أيضا — هم المارون على الطريق • وهذا المعنى الاخير هو المقصود هنا •



فى بلده • ولا يلزمه أن يشغل ذمته بإسلف • وقال مالك فى كتاب ابن سحنون : إذا وجد من يسلفه فلا يعطى ( أى من مال الصدقات ) والأول أصح ، فانه لا يلزمه أن يدخل تحت منه أحد ، وقد وجد منة الله تعالى : فان كان له ما يغنيه ففى جواز الأخذ له لكونه ابن السبيل — روايتان : المشهور أنه لا يعطى ، فان أخذ فلا يلزمه رده — اذا صار الى بلده — ولا اخراجه •

### أقول :

١ — حق ابن السبيل فى مال ( الصدقات ) حق ثابت لكونه ابن السبيل ويستوى فى هذا الاستحقاق من كان فى بلده •• غنيا ، ومن كان فى بلده فقيرا •

٢ — وفى قول مالك : إذا وجد من يسلفه فلا يعطى ، لاينفى أنه صاحب حق بصفته • ولكن مبرر قول مالك ومفسره : أنه ما دام وجد من يسلفه ، فعليه أن يتنازل عن حقه ليدع فى المال سعة لغيره •

٣ — فان كان له ما يغنيه ، وأخذ ، فلا يلزمه الرد ، اذا صار الى بلده ، لأنه انما أخذ حقه (٥٤) •

أقول أيضا : ان قيام الدولة الاسلامية بتقديم خدمة عامة للمسابلة والمسافرين ، قيام بواجب ، وتنفيذ لنص قرآنى •

---

(٥٤) انظر كذلك التراتيب الادارية ج١ ص ٤٥٣ ( باب فى الخانات ( الفنادق ) لنزول المسافرين ) ومما جاء فيه : فى طبقات ابن سعد أن عمر قد اتخذ دارا جعل فيها الدقيق والسويق والتمر والزبيب وما يحتاج اليه ، يعين بها المنقطع والضيف ينزل بعمر ، ووضع عمر فى طريق السبل ما بين مكة والمدينة ما يصلح من ينقطع به ، ويحصل من ماء الى ماء ، وانظر — أيضا — فقه الزكاة ، للدكتور يوسف القرضاوى ج٢ ص ٦٧٠ وما بعدها • طبعة ١٩٧٣



ففى عهد الوليد بن عبد الملك ( الأموى ) كانت جميع انطرق  
فى الامبراطورية قد عبت ، وعلى جوانبها انشواهد الحجرية ،  
وكذلك بنيت الاستراحات على طول الطرق جميعها ، واستتبقت  
الآبار ... ولقد عمم الخليفة التقى عمر بن عبد العزيز هذه  
الأعمال الانسانية فأمر بتشيد الاستراحات واستتباط الآبار فى  
البلاد التى فتحت حديثا فى الشرق ، وكذلك أمر ولاته فى خراسان  
وسمرقند ببناء الاستراحات على طول الطرق جميعها واطعام أبناء  
السبيل ، ومعالجة المرضى منهم ، وأن يدفعوا لهم المال اذا لم يكن  
لديهم مال . حتى يصلوا قصدهم . الى آخره . ( الادارة  
العربية . نفسه ص ٢٣٩ وما بعدها ) وقد واصل العباسيون هذا  
العمل النافع ، فوضعت ترتيبات محكمة لحراسة الطرق الرئيسية ،  
وتزويد الخانات بالمؤونة والماء الوافر ، وكان فى تركستان  
وحدها ١٠٠٠٠ نزل ، لم يجد المسافر فى كثير منها حاجته الى  
الطعام فحسب ، بل وكذلك العلف لدابته . وفى خوزستان كانت  
قدور الماء تجلب من مسافة بعيدة ، وتوضع على مسافة فرسخ  
بين كل منها . ويذكر « متر » أن الشرق كان أحسن حالا من  
الغرب فى هذا الصدد . ( الادارة الغربية ) ص ٣٨٤ وما بعدها )  
وأنظر — أيضا فيما يتعلق بالطرق والقناطر ، المرجع نفسه  
ص ٣٧٩ وما بعدها .

ومما دلالة ومغزى بشأن رسوخ تقاليد الكرم فى الأمة  
العربية والاسلامية على المستوين الرسمى والشعبى — ما جاء عن بدل  
الضيافة فى تقرير لحدى لجان شروط الخدمة فى بلد عربى اسلامى  
هو السودان . وأكتفى بهذه الفقرة : « ناقشت اللجنة (بدل الضيافة)  
وكان مما قالته : انها بحثت الاقتراح القائل بأن يتحمل الموظف  
المسافر بالمأمورية بدل الضيافة ، وذلك بأن يؤدى لمضيفه ( بدل



السفريّة ) الذي يستحقّه أثناء الضيافة . ولكن هذا الاقتراح قبول  
بمعارضة قوية . . وقد بين المعارضون للاقتراح أن هذا يتنافى مع  
تقاليد السودانيين في إكرام الضيف . وبعد أن أشارت اللجنة  
إلى المسافات الطويلة التي يقطعها المسافر في السودان  
مما يقتضى الوقوف فترات لتناول الطعام والاقامة مع الموظفين ،  
ونظرا لعدم وجود فنادق أو استراحات في بقاع كثيرة من البلاد ،  
لم يعد هناك مفر من أن يقدم الموظفون المحليون الضيافة للمسافرين .  
من الموظفين وغير الموظفين ، على أن تصرف لهم علاوة ضيافة  
مناسبة » (٥٥) .

ويقول المأوردى عن هذا الضرب الأول من القسم الأول :  
انه لانظر لسلطان فيه لبعده عنه ، وضرورة السابلة اليه .  
والذى يختص السلطان به من ذلك اصلاح عورته ، وحفظ مياهه ،  
والتخلية بين الناس وبين نزوله . ويكون السابق الى المنزل أحق  
بحلوله فيه من المسبوق حتى يرتحل عنه لقوله صلى الله عليه  
وسلم « منى مناخ من سبق اليها » . فان وردوه على سواء  
وتنازعوا فيه . نظر فى التعديل بينهم بما يزيل تنازعهم ، ( وكذلك  
البادية اذا انتجعوا أرضا طلبا للكلأ وارتفاقا بالمرعى وانتقالا من  
أرض إلى أخرى ، كانوا فيما نزلوه . . وارتحلوا عنه ، كالسابلة  
لا اعتراض عليهم فى تنقلهم ورعيهم ) .

### وأقول :

ان قوله ( لانظر لسلطان فيه ) يعنى — فيما يبدو لى — أنه  
لا حاجة الى اذن أو ترخيص مسبق من السلطان للانتفاع بهذا .

---

(٥٥) أنظر للمؤلف : الخدمة المدنية فى القانون السودانى والمقارن

١٩٦٦ ص/٦٧



المرافق العامة ، أولا : لضرورتها ، وما كان كذلك وجب أن يبقى كل  
الناس شركاء فيه (٥٦) ، وهم كذلك أحرار فى النزول به ، والانتقال  
فيه والارتحال عنه . كما هو الشأن فى كل مباح . وثانيا : وكما  
يقول الماوردى — لبعده عنه — وعامل البعد هذا قد يكون غير  
مفهوم ولا مبرر فى وقتنا الحاضر . حيث اقتربت المسافات — وان  
بعدت — بسبب التطور العظيم فى وسائل المواصلات . ومع ذلك ،  
وحتى الآن ، وفى بلاد غير قليلة ، كثيرا ما تترك الأطراف تحكمها  
الأعراف المحلية دون قوانين الحكومة المركزية .

وأعود وأقول : ان قوله ( لانظر للسلطان فيه ) لا يعنى أكثر  
من أنه لا حاجة الى اذنه فى هذا النوع من الارتفاق والانتفاع  
العام ، والا فانه ينظر فعلا ، ويتدخل ، كماكم مسئول عن  
اشباع حاجات الناس وتوفير الراحة والأمن لهم ، وانه — فى هذا  
التدخل — قد يستخدم ( سلطان الدولة ) حتى يسود السلام  
والأمن والعدل بين الجميع : فهو مختص باصلاح عورة هذه  
المرافق العامة ، والاستمرار فى صيانتها ، فضلا عن حفظ مياهها  
والتحلية بين الناس ، وتمكينهم من نزولها . وليس هذا فحسب ،  
بل انه ( كسلطان ) عليه — فى حالة تنازع المنتفعين — أن ينظر  
فى التعديل بينهم ، بما يزيل أسباب تنازعهم . وغنى عن البيان  
أن هذه المرافق العامة — وهى محطات للمياه والظلال والمبىء على  
طرق القوافل والتجارة والمسافرين لطاب العلم وغيره فى الصحارى

---

(٥٦) والشأن فى هذا كالأشأن فى الكلا والماء والنار والملح ، فهى

— لضرورتها — شركة بين الناس كما جاء فى الحديث الشريف .



والفلوات — كانت ذات أهمية (٥٧) بالغة حتى تاريخ استخدام وسائل النقل الحديثة ، وهو تاريخ ليس ببعيد .

( ب ) والضرب الثانى من القسم الأول ( كما يقول الماوردى وأبو يعلى ) هو أن يقصدوا بنزول الأرض الإقامة فيها ، والاستيطان بها فلنسلطان فى نزولهم بها نظر يراعى فيه الأصلح : فان كان مضرا بالسابلة منعوا منها قبل النزول وبعده . وان لم يضر بالسابلة راعى الأصلح فى نزولهم فيها ، أو منعهم منها ، ونقل غيرهم اليها . كما فعل عمر بن الخطاب حين مصر البصرة والكوفة مقل ، الى كل واحد من المصريين من رأى المصلحة فيه لعل اجتماع فيه المسافرون فيكون سببا لانتشار الفتنة وسفك الدماء . ( وشأنه فى هذا شأنه ) كما يفعل فى اقطاع الموت ما يرى . فان لم يستأذنوا حتى نزلوه لم يمنعهم منه ( كما لا يمنع من أحيا مواتا بغير اذنه ) . ( وفى هذه الحالة ) يدبرهم بما يراه صلاحا لهم ، وينهاهم عن أحداث زيادة من بعد الا باذنه . روى كثير بن عبد الله عن أبيه عن جده قال : قدمنا مع عمر بن الخطاب فى عمرته سنة سبع عشرة ، فكلّمه أهل المياه فى الطريق أن يبنوا بيوتا فيما بين مكة والمدينة لم تكن قبيل ذلك ، فأذن لهم واشترط عليهم أن ابن السبيل أحق بالماء والظل .

---

(٥٧) انظر — على سبيل المثال — ماجاء فى مجلة « العربى » ( الكويتية ) العدد ٢٣٤ ( مايو ١٩٧٨ ) ص ٧٥ وما بعدها عن درب زبيدة الذى يصل ما بين العراق والاراضى المقدسة (١) وفيه بيان لما أنفقته السيدة زبيدة زوجة هارون الرشيد على هذا الدرب ، وقد قال لها وكيلها : ان فى الطريق معوقات (٢) وان ذلك يتطلب نفقات كثيرة (٣) فقاتلت له : نفذ : ولو كانت ضربة الفأس بدينار (٤)



وأقول : تعقيبا على هذه الفقرة :

١ - أشير هنا إلى أن ( البعد ) عنصر غير منفي في هذا الضرب الثاني ومع ذلك فإنه لم يمنع نظر السلطان ، وهذا ( يخلخل ) تعليق الماوردي وأبي يعلى كليهما عدم نظر السلطان في الضرب الأول بالبعد • ( كسبب من سببين مانعين من هذا النظر ) •

٢ - واضح أن السابلة هم أصحاب الحق الأول في هذا المرفق العام • وأنه لا يشاركهم فيه أحد ، إذا كانت هذه المشاركة تفرضهم • وإذ ذلك فإنه إذا تقدم أحد للسلطان طالبا الاذن له بالنزول والاستيطان فإنه لا يأذن له ، وإذا نزل - بغير اذن - منع وحرّم ، ما دام هذا النزول للاستيطان ، وما دام هذا فيه ضرر بأصحاب الحق وهم السابلة • أما إذا كان هذا النزول للاستيطان غير مضر بحق السابلة ، ففي هذه الحالة يراعى السلطان الأصلح في نزولهم فيها ، أو منعهم منها ونقل غيرهم إليها ، كما فعل عمر ، حين نقل إلى البصرة والكوفة من رأى المصلحة فيه ، تجنباً لشغب يمكن أن يقع إذا كان النازلون أخلاطاً غير متجانسة ولا متفاهمة • ان ( للسلطان ) في هذه الحالة وأمثالها ( سلطة تقديرية ) لكنها - أبداً - ليست ( تحكمية ) • ان شأن السلطان في هذا هو شأنه في إقطاع الموات : له أن يقطع ، وله ألا يقطع • على أساس من المصلحة العامة ، وليس على أساس من الهوى (٥٨) • وعلى أية حال ، فإنه إذا اتسع المرفق السابلة وغيرهم ممن يريدون

---

(٥٨) المال في الإسلام هو مال الله ، وليس مال الحاكم ، أن الحاكم هنا ليس الا قاسما وخازنا ، وعليه أن يوزع الانتفاع بهذا المال بالحق والعدل •



البناء والاستيطان ، فليس له أن يمنع هؤلاء — فيما أرى —  
وذلك بشرطين : أولهما أن تبقى السابلة الأواوية في الانتفاع  
بالمرفق ( ماء وظلاً ومبيتاً ) ... الخ ، وثانيهما أن يكون هؤلاء  
النازلون — إلى جانب عنصر التجانس الذي يجب توفره فيهم —  
ليسوا بالكثرة التي تستنزف المرفق ، وتضر بحق السابلة فيه ،  
وكذلك منعوا من الزيادة إلا باذن • وهذا الذي تقدم لا يخرج  
عما جاء في الأثر عن عمر رضي الله عنه حين « كلمه أهل المياه في  
الطريق بين مكة والمدينة أن يبنوا بيوتاً لم تكن قبل ذلك ، فأذن  
لهم ، واشترط عليهم أن ابن السبيل أحق بالماء وأنزل » •

٣ — فإذا حدث ونزل من يريدون الاستيطان دون استئذان  
( لم يمنعهم منه كما لا يمنع من أحيا مواتاً بغير اذن ) • وهذه  
العبارة لا يمكن فهمها واستساغتها إلا على النحو التالي :

- ( أ ) أن يكون هذا النزول دون استئذان غير مضر بالسابلة •
- ( ب ) أن يتوفر فيهم عنصر التجانس المانع من شغب متوقع •
- ( ج ) ألا يحدثوا زيادة — من بعد — إلا باذن ( ٥٩ ) ، وذلك  
حتى لا يستوعب توسعهم ولا يستغرق حقوق أصحاب الحق الأول  
وهم السابلة •

بهذه الشروط لا يمنعهم السلطان ، وإنما يدبرهم بما يراه  
صلاحاً لهم ، ومن هذا التدبير نقلهم ، وإحلال غيرهم محلهم إذا  
رأى في تركهم أضراراً بهم أو بغيرهم •

---

( ٥٩ ) ان سبب المنع من الزيادة هو خشية الإضرار بالسابلة ، هذا  
السبب نفسه قائم عند البناء للاستيطان هو ابتداء ، ولذلك فاني مع  
الرأي القائل بوجوب الاستئذان في الحالين •



٤ — أرى أن الاستشهاد بما أثر عن عمر مما رواه كثير — عقب  
الفقره الخاصة بمن نزلوا بغير إذن — استشهاد جاء فى غير مكانه .  
وربما كان هذا من أخطاء النساخ .

١١٠ — وأما القسم الثانى ، وهو ما يختص بأفنية الدور  
والاملاك :

١ — فإن كان الارتفاق بهذه الأفنية مضرا بأرباب الدور  
والاملاك منع الارتفاق بها ، اللهم الا اذا أذن أصحاب الدور  
والاملاك بدخول الضرر عليهم فيمكن المرتفقون من الارتفاق .

٢ — وإن كان الارتفاق بالأفنية المذكورة غير مضر بأصحاب  
الدور والاملاك ففي اباحة الارتفاق بها من غير اذنهم قولان :

( أ ) أحدهما جواز الارتفاق بها وإن لم يأذن أصحابها لأن  
الحريم مرفق (٦٠) اذا وصل أهله الى حقهم منه ساواهم الناس  
فيما عداه .

---

(٦٠) القاعدة أنه لايجوز الانفراد بشيء حين يكون فى هذا الانفراد  
ضرر ظاهر بالناس ، ومن ذلك المرافق العامة كالمراح ورحبة السوق  
والطريق والمصلى . . . ( المحلى لابن حزم ٢٣٣/٨ م ١٢٤٨ ؛ — هذه  
المرافق العامة لايجوز الاستبداد ولا الانفراد بها لا باقطاع الإمام ولا بغيره .  
( نفس المرجع السابق ) . وهذا نفسه هو شأن الأموال العامة فى  
التشريعات الحديثة ( انظر على سبيل المثال — المادة — ٨٧ من  
القانون المدنى المصرى ونصها « تعتبر أموالا عامة العتارات والمنقولات  
التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة  
عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص .  
وهذه الاموال لايجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم » .  
هذا ويبدو لى أن أفنية الدور والاملاك لايمكن اعتبارها مرفقا عاما  
كالطرق العامة ونحوها سواء بسواء . كذلك لايمكن اعتبارها جزءا من  
الدور والاملاك الخاصة سواء بسواء . وإنما هى بين بين . فاذا طلبنا :



( ب ) والثانى — أنه لا يجوز الارتفاق بحريمهم الا عن اذنهم  
لأنه تبع لأملاكهم ، فكانوا به أحق ، وبالتصرف فيه أخص .

١١١ — وأما القسم الثالث ، وهو ما اختص بأفنية الشوارع  
والطرق : غفى أبى يعلى (٦١) أنه اذا كان الارتفاق بهذه الأفنية مضرا  
بالمجتازين لضيق الطريق ، منعوا منه ، ولم يجز للسلطان أن  
يأذن (٦٢) فيه ، وان لم يكن مضرا لسعة الطريق ، فعلى روايتين ،  
أحدهما المنع .

ورجحنا اعتبار الحريم مرفقا كان الحكم هو أنه ( اذا وصل أهله الى  
حقهم منه ، ساوَاهم الناس فيما عداه ) ، واذا غلبنا ورجحنا اعتبار  
الحريم من ( توابع الملك ) كان أصحاب الملك ( به أحق ، وبالتصرف  
فيه أخص ) . ان لكل من الاعتبارين ما يبرره . واذا كان الانفراد  
والاستبداد من أصحاب الأملاك أمرا غير مقبول ، فإن الاعتداء على  
( حريم الملك الخاص ) أمر غير مقبول . ومن هنا ، وفيها يبدو لى ،  
فالواجب هو دراسة كل حالة على حدة ، واتخاذ القرار بما يوفق  
بين سائر المصالح والاعتبارات . ومن المقرر أنه اذا كان الاعتداء على  
« الحق » غير جائز ، فإن سوء استعمال « الحق » غير جائز كذلك .

(٦١) ص/٢٢٦

(٦٢) فى التراتيب الادارية ( نفسه ، ج ١ ص/٢٨٢ ) أن النبى  
ﷺ صلى الله عليه وسلم بعث مناديا ينادى فى معسكره : أن من ضيق منزلا ،  
أو قطع طريقا فلا جهاد له ، وذلك لما ضيق الناس المنازل ، وقطعوا  
الطرق . وقال شارح السنن فيه : أنه لايجوز لأحد تضيق الطريق التى  
يمر منها الناس . ونفى جهاد من فعل ذلك على طريق المبالغة فى الزجر  
والتنفير . وكان عمر بن الخطاب يضرب التجار بسدره اذا اجتمعوا على  
بالطعام بالسوق ، ويقول : لا تقطعوا علينا سبلنا . ( ص ١٣ من  
كتاب معالم القربة فى أحكام الحسبة لمحمد بن أحمد القرشى ١٩٧٦ ) وفى  
لذات المرجع ص ١٥ أن عليا كان يأمر بمسائل المياه والكنف تقطع عن  
طريق المسلمين .



ويقول الماوردي (٦٣) : ان الارتفاق بهذه الألفية موقوف على نظر السلطان (٦٤) ، وفي حكم نظر وجهان : أحدهما أن نظره فيه مقصور على كفهم عن التعدي ، ومنعهم من الاضرار ، والاصلاح بينهم عند التشاجر ، وليس له أن يقيم جالسا ، ولا أن يقدم مؤخرا ، ويكون السابق الى المكان أحق به من المسبوق . والوجه الثاني أن نظره فيه نظر مجتهد فيما يراه صلاحا في اجلاس من يجلسه ، ومنع من يمنعه وتقديم من يقدمه ( شأنه حين يجتهد في أموال بيت المال ، واقطاع الموات ) ، وعلى هذا الوجه ، لا يجعل السابق أحق (٦٥) .

= وأقول بهذه المناسبة : ان اصحاب الحق الاصلى في الطرق العامة والشوارع هم المسارة والمجتازون ، وطالما كان الارتفاق بهذه الطرق والشوارع وملحقاتها مضرًا بهؤلاء ( اصحاب الحق الاصلى ) لم يكن للسلطان الاذن به . ان : السيادة « لله » ، « للشرع » ، « للقانون » ، والحاكم « حكم » وليس « متحكما » ، ووظيفته هي خدمة الصالح العام ، وتوزيع العدل بين الناس على خير وجه .

(٦٣) الماوردي ص ١٨٨

(٦٤) قارن بأبي يعلى ص ٢٢٦ . وأقول : في سائر الاحوال ، لا اذن الا اذا كان الارتفاق غير مضر بالمجتازين .

(٦٥) هاتان صورتان من صور ممارسة الادارة لنشاطها (أي لوظيفتها الادارية) . فالمرضى ( في الصورة الاولى ) ان هناك ضابطا أو قاعدا قانونية هي : ان السابق الى المكان أحق به . وهنا ( في هذه الصورة وعلى أحد الرأيين ) يكون نظر السلطان ( أو نشاط الادارة أو تدخلها ) مقصورا على حمل الناس على احترام هذه القاعدة ، بكفهم عن التعدي ، ومنعهم من الاضرار . . الى آخره . . وفي الصورة الثانية تذهب الادارة في التدخل شوطا أبعد ، فتمنع وتسمح ، وتقدم وتؤخر . . حسب اجتهادها فيما تراه الاصلاح . وفي سائر الاحوال ، فان تصرفات الادارة محكومة دائما بعدم اساءة استعمال السلطة ، ولا بطلت بصرفاتها . واذا ترتب على هذه التصرفات ضرر بالغير ، كان لهذا الغير الحق في التعويض عما أصابه من ضرر .



وفى مكان آخر ( نفس المرجع ص ٢٥٨ ) يقول الماوردى (٦٦) :  
« وينظر وإلى الحسبة فى مقاعد الأسواق فيقر فيها ما لا ضرر فيه  
على المارة ، ويمنع ما استضر منه المارة . ولكن ، هل يتوقف  
هذا المنع على الاستعداد اليه ؟ هذا ما رآه أبو حنيفة ، وخالفه  
فيه آخرون (٦٧) . »

وإذا بنى قوم فى طريق سابل منعوا منه ، وإن اتسع  
الطريق . وعليه أن يأخذهم بهدم ما بنوه ولو كان المبنى مسجدا .  
لأن مرافق الطرق للسلوك لا للأبنية .

وإذا وضع الناس الأمتعة وآلات الأبنية فى مسالك الشوارع  
والأسواق ارتفاقا لينقلوا . حالا بعد حال مكثوا منه ان لم يستضر به  
المارة ، ومنعوا منه ان استضرروا به . وهكذا القول فى اخراج  
الأجنحة والأسبطة ومجارى المياه وآبار الحشوش (٦٨) ، يقر  
ما لا يضر ، ويمنع ما ضر (٦٩) .

ويجتهد المحتسب رأيه فيما ضر وما لم يضر لأنه من الاجتهاد  
العرفى دون الشرعى (٧٠) .

---

(٦٦) انظر أيضا « أبا يعلى » ص ٣٠٦  
(٦٧) انظر وقارن « أبا يعلى » ( نفس الصفحة ) ونهيه أن المنع  
لا يفت على الاستعداد ، ولم يذكر فى ذلك خلافا .  
(٦٨) الحش ( بضم أو فتح أو كسر الحاء ) والجمع حشوش =  
البستان .

(٦٩) فى « أبى يعلى » ( نفس الصفحة ) ويمنعهم من اخراج  
الأجنحة ، والسباطات ، ومجارى المياه ، وآبار الحشوش ، سواء  
ضر أم لم يضر .

(٧٠) الفرق بين الاجتهادين — كما يقول الماوردى ( نفس  
الصفحة ) أن الاجتهاد الشرعى ماروعى فيه أصل ثبت حكمه بالشرع ،  
أما الاجتهاد العرفى فهو ما روعى فيه أصل ثبت حكمه بالعرف . ويوضح



## أقول :

١١٢ - ان الثشوارع والطرق العامة ، والأفنية والميادين العامة ، أموال عامة ( أو مرافق عامة ) . واستعمال هذه الأموال العامة ( أو المرافق العامة ) يكون على صورتين : أولاهما هي ما يعرف بالاستعمال العام للمال العام ، ولا يأخذ « المال » هذه الصفة إلا بهذا التخصيص للنفع العام . أى تخصيص هذه الثشوارع والميادين لاجتياز المارة ، وهذا هو الأصل . وفى الصورة الثانية « تخص الحكومة فردا بجزء من المال العام لانتفاعه الخاص ، ما دام أن ذلك لا يتعارض مع المنفعة العامة التى خصص لها العقار ، ولا يكون من شأنه أن يحد من حرية الشخص الإدارى فى الرجوع فيه أو تعديله لداعى المنفعة العامة » المحكمة الإدارية العليا المصرية - فى حكمها بتاريخ ١٩٦٢/٣/٣١ « وقد جاء فى المادة ١٠١٥ من القانون المدنى المصرى أن « الارتفاق حق يحد من منفعة عقار لفائدة عقار غيره يملكه شخص آخر ، ويجوز أن يترتب الارتفاق على مال عام ان كان لا يتعارض مع الاستعمال الذى خصص له هذا المال » . وجاء فى الأعمال التحضيرية لهذه المادة أنه قد يترتب الارتفاق

---

■ الفرق بينهما بتمييز مايسوغ فيه اجتهاد المحتسب مما هو ممنوع من الاجتهاد فيه . ( انظر - كذلك - فيما يتعلق « بالاجتهاد فى الدين » نفس المرجع ص ٦٦ ، وقد ذكر فيها أصول الاحكام الأربعة فى الشرع ، والتى يجب أن يحيط القاضى بها علما وهى : علمه بكتاب الله . . . وسنة رسوله ، « وتأويل السلف فيما اجتمعوا عليه واختلفوا فيه ليتبع الاجماع ، ويجتهد فى الاختلاف ، وكذلك علمه بالقياس الموجب لرد الفروع المسكوت عنها الى الأصول المنطوق بها والمجمع عليها . . . » .



عنى مال عام ان كان لا يتعارض مع الاستعمال الذى خصص له  
هذا المال كحق اقامة أكشاك للاستحمام على شاطئ البحر » •

ان الاستعمال فى الصورة الأولى هو استعمال للمال العام  
فيما خصص له من نفع عام ، أما فى الصورة الثانية فان الاستعمال  
استعمال خاص ، وهو محدود ومشروط بألا يتعارض مع ما خصص له  
المال من نفع عام • والاستعمال العام — كقاعدة عامة — دائم ومجانى  
ولا يحتاج الى اذن أو ترخيص من السلطة العامة • انه حق عام ،  
وممارسة لحرية عامة ، هى حرية التنقل ، يباشرها الشخص متى شاء من  
ساعات الليل أو النهار • أما الاستعمال الخاص فهو عارض  
مؤقت ، وبمقابل • ولا بد فيه من الترخيص • والسلطة العامة  
أن تلغيه أو تعد له متى رأت أن ذلك مما يقتضيه الصالح العام •

والسؤال الآن هو : من أى نوع يكون ارتقان « الباعة »  
بأفنية الشوارع والطرق — على النحو المبين بالبند السابق — (٧١)  
هل هو نوع من الاستعمال الخاص للمال العام ؟ أم هو  
استعمال عام لهذا المال ؟ ان الذى يتبادر الى الذهن أنه قبيل الاستعمال  
الخاص للمال العام ، ويؤيد ذلك أن المجتازين والمارة هم أصحاب الحق  
الإطلاقى فى استخدامها ، وأن ارتفاق « الباعة » بها مشروط بعدم الاضرار  
بهؤلاء المارة ، أصحاب الحق الأول والأصيل • وفضلا عن ذلك فان  
ارتفاق الباعة بها معطى بالاذن فى أحد الآراء • ومع ذلك فان التكيف

---

(٧١) الفرض أن الباعة لا يمارسون البيع على « شئ مثبت بالأرض »  
بالقعود فى مكان من يسبق اليه فهو له • وفيما سأنقله بعد قليل عن  
وانما بالقعود فى مكان من يسبق اليه فهو له • وفيما سأنقله بعد قليل عن  
المغنى تفرقة واضحة بين الصورتين •



قد يختلف ، خاصة إذا كان ارتفاق « الباعة » بجزء جانبي من الطريق مخصص « كسوق عامة » . ان هذا الاستعمال هو الآخر ، يمكن اعتباره فيما أرى استعلا عاما لمال عام . ويفوى هذا التكييف أن هذا الارتفاق في الشريعة الإسلامية لا يؤدي عنه مقابل ، كما أنه لا يحتاج إلى ترخيص في الرأي الآخر . والتجارة في الأصل — حرة ، والتجار — في ممارستهم لحرفتهم — أحرار .

ولا بأس اطلاقا في أن يكون هذا « الارتفاق » وذلك ، من قبيل الاستعمال العام للمال العام ، وتتحول المسألة الى « مجرد اوليات » فيكون « المارة » هم أصحاب الحق الأول ، والباعة هم أصحاب الحق الثاني ، وعليهم — في استعمالهم لحقهم عدم التجاوز أو الاضرار بأصحاب الحق الأول والأصيل . ويمكن أن اضيف الى ما تقدم — توضيحا لوجه النظر هذه وتأكيدا — مايلي :—

١ — ما يقال من مجانية الاستعمال العام ، وأداء المقابل في الاستعمال الخاص للمال . أقول : ان هذا ليس باطلاق ، ذلك أن الاستعمال العام كثيرا ما يكون بمقابل ، ومن أمثلة ذلك تلك الرسوم التي تؤدي عند عبور جسر معينة ، وكذلك تلك الأتاوات التي تحصلها البلديات من أصحاب المظلات على شواطئ البحار « البلاجات » ، وأيضا ما يعرف « برسوم النظافة » ( نظافة الشوارع ) في بعض البلاد ، ورسوم رخص السيارات كحصيلة تنفق على صيانة الطرقات ، ورسوم الزيارات للمتاحف وحدائق الحيوان . . . الى آخره . . .

٢ — ما يشير اليه الفقهاء من أن الارتفاق بأفنية الشوارع والطرق موقوف على نظر السلطان ، وأن هذا النظر قد يكون مجرد



الكف عن التعدى ، والمنع من الاضرار ، والاصلاح عند التشاجر ،  
وقد يكون نظر مجتهد فيما يراه صلاحا فى اجلاس من يجلسه ،  
وتقديم من يقدمه •• الى آخره •• أقول : ان هذا للنظر بصورته  
انما هو مجرد تنظيم لحرية عامة . ان القضية هي قضية تمكين  
من مباح ، ثم تنظيم هذا التمكين ، ذلك أن استعمال أى « حق  
عام » أو « حرية عامة » مشروط بعدم الاضرار بحقوق الآخرين  
وحررياتهم ، تماما كما يحدث عند الاستعمال العام للطرق  
العامة بالمرور عليها ، فليس هذا الاستعمال مطلقا من كل قيد ،  
والا كانت الفوضى • ان هذا الاستعمال مقيد بقيود كثيرة لصالح  
الفرد والمجتمع جميعا • ومن أمثلة هذه القيود ما تفرضه لوائح  
وآداب المرور للصالح العام كما قلت •

٣ - ما جاء فى احدى الروايتين عن أحمد من أنه يرى « المنع » ،  
( منع استعمال أفنية الشوارع والطرق بواسطة الباعة ) حتى ولو لم  
يكن هذا الاستعمال مضرا بالمجتازين لسعة الطريق - أرد على ذلك  
بما سبق نقله عن شيخنا الماوردى من أن « الزيادة على حاجة  
المجتازين » « مرفق » « اذا وصل أصحابه الى حقهم منه ساوَاهم  
الناس فيما عداه » ( راجع بند ١١٠ ) • وبنفس المعنى ما جاء  
فى المعنى لابن قدامة ، قال : ويجوز الارتفاق باقعود فى الواسع  
من الطرقات للبيع والشراء على وجه لا يضر بالمارة : لأنه ارتفاق  
مباح من غير اضرار فلم يمنع منه كالاجتياز • وقد ذكر صاحب المعنى  
صورة أخرى للارتفاق فقال : القطائع ضربان ، أحدهما اقطاع  
ارفاق ، كاقطاع مقاعد السوق والطرق الواسعة ورحاب المساجد  
( التى ذكرنا أن للسابق اليها الجاوس ) فلامام اقطاعها لمن يجلس  
فيها بما لا يضر بالانتفاع العام بها • وهذا من حق الامام اجتهادا •  
ولا يملكها المقطع بذلك ، بك يكون أحق بالجلوس فيها من غيره •



«وهناك فارق من بين هذا المقطع وبين من جلس في المكان بالسبق اليه ، فهذا الأخير اذا ترك المكان ، كان المكان لمن سبق اليه بخلاف المقطع الذي لا يزول حقه بنقل متاعه من المكان بل وله أن يظل على نفسه ، غير أنه يمنع من البناء . وليس لهذا المقطع ( وكذلك السابق الى المكان ) أن يطيل البقاء فيه كما يفعل المئتمك . انه ليس لهما أن يختصا بنفع يساويهما غيرهما في استحقاقه . ( ج ٥ ص ٤٧١ و ٤٧٢ ) . أقول : ان هذا الذي أسماه صاحب المغنى « اقطاع ارفاق » لا يكاد يختلف عما نسميه الآن « الانتفاع الخاص بالمال العام » .

١١٣ - وأيا كان الرأي في نظر السلطان ( مجرد التدخل بالكف عن التعدي ، أم بالاجتهاد ) فليس له أن يأخذ من المرتفقين على الجلوس أجرا (٧٢) . واذا ترك السلطان الناس على التراضي

(٧٢) الكلام هنا ، وكما يبدو من السياق خاص بجنوس الباعة وصغار التجار بأفنية الشوارع والطرق . يعرضون بضاعتهم ويمارسون تجارتهم . والحكم أنه ليس للسلطان أن يأخذ على هذا النوع من الارتفاق والانتفاع بأفنية الشوارع أجرا . ان الاصل هو الحرية ( بشرط عدم الاضرار بالآخرين ) . وفي عدم فرض مكوس على التجارة ما يساعد على ترويجها ، كما أنه يخفف عن كاهل المستهلك ، لانه هو الذي يتحمل هذه الضريبة في النهاية . وفي التراثيب الادارية ( نفسه ج ٢ ص ١٦٣ ) ان رجلا جاء النبي صلى عليه وسلم فقال : انى رأيت موضعا للسوق ، انلا تنظر اليه ؟ قال : بلى ، فقام معه حتى جاء موضع السوق ، فلما رآه أعجبه ، وركض برجله ، وقال : نعم سوقكم هذا فلا ينقص ، ولا يضربن عليكم خراج « ، ومع ذلك فان الدول الاسلامية (أو بعضها ) ، أو في بعض المعثور ) لم تلتزم بذلك ، اذا كانت حين تحتاج الى مزيد من المال - تضع المكوس على بياعات الرعايا وأسواقهم . ( ابن خلدون - المقدمة - فصل في ان التجارة من السلطان مضره بالرعايا ، مفسدة للجباية - ج ٢ طبعة ٢ ص ٨٤١ من النسخة المحققة بمعرفة د. على عبد الواحد وافي ) ومازال الامر كذلك في بعض بلادنا ، وفي كثير غيرها حتى اليوم .



كان السابق الى الماذن أحق من المسبوق ( كما سبق نقول ) • فإذا انصرف عنه كان هو وغيره فيه من الغد سواء ، فيراعى السابق اليه •

وفى أبى يعلى ( فى رواية حرب ) — فى حكم السابق الى أحد دكاكين السوق ، أنه اذا لم يكن لأحد فمن سبق اليه غدوة فهو له الى الليل ، وقد كان هذا فى سوق المدينة فيما مضى •

وفى الماوردى : قال مالك : اذا عرف أحدهم بمكان وصار به مشهورا ، كان أحق به من غيره قطعا لانتزاع ، ويعلق الماوردى على ذلك بقوله : واعتبار هذا ، وان كان له فى المصلحة وجه ، فإنه يخرج من حكم الإباحة الى حكم الملك (٧٣) •

١١٤ — واذا ارتسم عالم أو فقيه بموضع من مسجد أو جامع لتدريس والفتيا فقد جعله مالك أحق بالموضع اذا عرف به •

---

== وفى الماوردى ( الاحكام السلطانية ص ٢٠٨ ) أن « أعشار الاموال المتنقلة فى دار الاسلام من بلد الى بلد محرمة لا يبيحها شرع ولا يسوغها اجتهاد » ولا هى من سياسات العدل ، ولا من قضايا النصفة ، وقيل ماتكون الا فى البلاو الجائرة ، وقد روى عم النبى (ص) أنه قال : « شر الناس العشارون انحشارون » ( انظر — أيضا — الخسراج للمرحوم الدكتور محمد ضياء الدين الرئيس ، ١٩٦١ ص ١٣٠ ) انظر كذلك « أبى يعلى » ( نفسه ص ٢٤٦ ) والاموال لابی عبيد أرقام ١٦٢٤ ومابعده ( جماع أبواب صدقة الاموال التى يمر بها العاشر ، من أهل الاسلام والذمة والحرب ) •

والعشار أخذ العشر أو ملتزم العشر • وعشر يعشر عشرا وعشورا ( المسال ) أخذ عشره • وعشر القوم ( وعشرهم ) أخذ عشر أموالهم • وانظر — أيضا — فقه الزكاة للدكتور القرضاوى ص ١٠٨٩ ومابعدها وقد أورد الاحاديث التى تظم المكس وتمنع العشور • وانتهى الى أن فى المسال حقا سوى الزكاة ، وأنه — لذلك — يجوز فرض ضرائب مع الزكاة ، بل أن هذا واجب الان • نفس المرجع ص ١٠٩٦ • وانظر أيضا ما سيأتى عن « الضرائب » بند ١٥٧ وما بعده •

(٧٣) انظر — أيضا — الاسلام وحقوق الانسان ص ٣٦٤ ومابعدها •



والذى عليه جمهور الفتفاء أن هذا يستعمل فى عرف الاستحسان ،  
 وليس بحق مشروع (٧٤) وفى الحديث الشريف : « من سبق الى  
 ما لم يسبق اليه فهو أحق به » وفى القرآن الكريم : « سواء  
 العاكف فيه والباد (٧٥) » — كذلك ومن جهة أخرى ليس للانسان  
 أن يبالغ فيدعى ما ليس له بحق . ولنتذكر دائما أن الأصل فى  
 الأشياء ( الحرية والاباحة ) وما كان أصلا لا يقيد الا لضرورة  
 وبقدر ما تقتضى هذه الضرورة وبشرط عدم وجود البديل . وفى  
 الحديث الشريف : « لا حمى الا فى ثلاث : ثلة البئر وطول الفرس  
 وحلقة القوم : فأما ثلة البئر فهو منتهى حريمها ، وأما طول الفرس  
 فهو ما دار فيه بمقوده اذا كان مربوطا ، وأما حلقة القوم فهو  
 استدارتهم فى الجلوس للتشاور والحديث . ومن هنا منع الناس  
 فى الجوامع والمساجد من استطراق حلق الفقهاء والقراء صيانة  
 لحرمتها . ولأن الأصل هو الحرية فانه اذا تنازع أهل المذاهب  
 المختلفة فيما يسوغ فيه الاجتهاد لم يعترض عليهم فيه الا أن  
 يحدث بينهم تنافر فيكفوا عنه . واذا تظاهر بالصلاح من استبطن  
 ما سواه ترك . وقد أغضى رسول الله صلى الله عليه وسلم عن  
 المنافقين وهم أصداد فى الدين ، وأجرى عليهم حكم الظاهر ، ووكلمهم  
 فيما أضمروته قلوبهم الى علام الغيوب (٧٦) .

(٧٤) المساوردى ، نفسه ص ١٨٩

(٧٥) الآية — ٢٥ — الحج ، وأنظر « القرطبي » فى تفسير الآية

— ١١ — المجادلة ، وأنظر — كذلك — الاسلام وحقوق الانسان ص

١٦٢ وما بعدها ، بعنوان « ليس للانسان تفويت حقه » .

(٧٦) المساوردى ، نفسه ، ص ١٨٩ وص ٣٧



## المبحث الثالث

### فى المرافق العامة

#### قواعد ونتائج

١١٥ — تقدم القول (٧٧) فى القواعد الأساسية لسير المرافق العامة . وهذه القواعد هى :

- ١ — قاعدة قابلية هذه المرافق للتغيير .
- ٢ — قاعدة مساواة المنتفعين أمام هذه المرافق .
- ٣ — قاعدة وجوب استمرار هذه المرافق فى أداء الخدمة المطلوبة منها .

١١٦ — المرافق العامة ، واللوائح التى تحكمها ، قابلة للتغيير بما يتمشى مع الزمان والمكان والظرف المغيرة . والشريعة الإسلامية تتسع لذلك كله . ألم نر من قبل — وعلى سبيل المثال — وعند الكلام فى تقدير العطاء — أن حالة العامل تعرض كل عام ، « فان زادت رواتبه زيد ، وان نقصت نقص (٧٨) » ؟ وألم نر من قبل أنه اذا غيرت الولاية أحكام البلاد ، ومقادير الحقوق فيها اعتبر ما فعلوه (٧٩) ؟ . يقول تعالى : « كل يوم هو فى شأن (٨٠) » .

---

(٧٧) أنظر سابقا بند ١٠١ (٧٨) أنظر — سابقا — بند ٧٦  
(٧٩) على تفصيل مبين فيما تقدم ( أنظر — سابقا — بند ١٠٦  
واللهوامش ، وأنظر المأوردى ، ص ٢٠٨ و ٢٠٩ ، وأبا يعلى ص ٢٤٦  
(٨٠) الآية ٢٩ من سورة الرحمن .



انه جل شأنه - يغير ولا يتغير - وفي هذا المعنى يقول الشاطبي (٨١) : العوائد المستقرة ضربان : أحدهما العوائد الشرعية التي أقرها الدليل الشرعي أو نفاها والضرب الثاني العوائد اجبارية بين الخلق بما ليس في نفيه ولا اثباته دليل شرعي .. وعن هذا الضرب الثاني يقول : تلك العوائد قد تكون ثابتة وقد تتبدل ومع ذلك فهي أسباب الأحكام تقترب عليها .. وإذا كانت أسبابا لمسببات حكم بها الشارع ، فلا أشكال في اعتبارها والبناء عليها ، والحكم على وفقها دائما .. والمتبدلة منها ما يكون متبدلا في المعادة من حسن الى قبح وبالعكس .. فالحكم الشرعي يختلف باختلاف ذلك ) .

أقول : اننا مطالبون دائما ، وعاملون دائما على جلب المصلحة (٨٢) وفعل الاصلاح فاذا ورد في الشرع نص باعتبار ذلك فلا أشكال ، واذا لم يرد فيه نص باعتباره ولا بنفيه ، فهذه هي المصلحة المرسلة . وهي مصدر من مصادر الشريعة الغراء كما سبق القول (٨٣) . وعلى ذلك يكون لجهة الادارة : الحق في تغيير القواعد واللوائح التي تنظم المرفق العام في أى وقت لما تتطلبه الظروف والصالح العام . فلها - مثلا - أن تغير في طريقة ادارة المرفق ، أو أن تزيد في الشروط المطلوبة للاتحاق بمعهد أو وظيفة ... الخ . وكل ما تنقيد به الادارة في هذا الشأن هو قيد المصلحة العامة (٨٤) .

---

(٨١) الموافقات ج ٢ ص ٢٠٩ وما بعدها - المسألة الرابعة عشر وانظر كذلك - « الاسلام وحقوق الانسان » ص ١٢٤ وما بعدها .

(٨٢) درء المفسدة مصلحة من باب أولى .

(٨٣) انظر سابقا - بند ١٠٦

(٨٤) انظر - دروس في القانون الادارى - ص ٨٩ وما بعدها .



١١٧ — والمرافق العامة كالطرق العامة ، ورحبة السوق

والمصلى .. الى آخره يتساوى الناس فى الانتفاع بها •  
وهذه القاعد ( قاعدة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة ) تأتي  
من قاعدة أخرى انسانية ودستورية وهى قاعد المساواة فى الحقوق  
والواجبات • ومن أمثلة ذلك ما تنص عليه المواد ١ ، ٢ ، ٧ ،  
٢١ ، من الاعلان العالمى لحقوق الانسان ومما جاء فيها : « يولد  
جميع الناس أحرارا متساوين فى الكرامة والحقوق » ( و لكل  
انسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة فى هذا الاعلان ،  
دون أى تمييز ، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة  
أو الدين أو الرأى السياسى أو أى رأى آخر ، أو الأصل الوطنى  
أو الاجتماعى أو الثروة أو الميلاد أو أى وضع آخر ) ...  
( وكل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق فى التمتع بحماية  
متكافئة منه دون أية تفرقة ، كما أن لهم جميعا الحق فى حماية  
متساوية ضد أى تمييز يخل بهذا الاعلان وضد أى تحريض على  
تمييز كهذا ) • ( لكل فرد الحق فى الاشتراك فى ادارة الشؤون  
العامة لبلاده ) ... ( و لكل شخص نفس الحق الذى لغيره فى  
تقلد الوظائف العامة فى البلاد ) • الى آخره •

ان المحظور كما جاء فى المواد المذكورة هو التفرقة على غير  
سند من القانون أو على أساس ليس للانسان يد فيه ، كالتمييز بين  
الأفراد بسبب اللون والجنس • الى آخره (٨٥) • وفيما عدا هذا

---

(٨٥) أنظر أيضا وقارن المادة ٣٨ من دستور جمهورية السودان  
الديمقراطية سنة ١٩٧٣ ، والمادة ٤٠ — من دستور جمهورية مصر  
العربية لسنة ١٩٧١ ، وأنظر فى ذم العنصرية وشجبها فى القرآن الكريم  
الآيات ٩٤ و ٩٥ و ١١١ و ١١٢ و ١١٣ من سورة البقرة ، — ٧٥ — من  
آل عمران و — ١٨ — المائدة ، ٦ و ٧ من سورة الجمعة وأنظر  
— فى الاسلام والعنصرية — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٣٥٨ وما بعدها



فإن قاعدة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة لا تعنى المساواة دون قيد أو شرط وإنما هى — كسائر المراكز القانونية — مقيدة بتوافر شروطها .

فإذا وضعت إدارة المرفق العام شروطاً عامة للانتفاع بالخدمة التى يقدمها المرفق ، كان لابد من توافر هذه الشروط فى كل من يريد الانتفاع بهذه الخدمة ، وذلك كاشتراط مقابل لاستهلاك المياه أو الكهرباء وكاشتراط مؤهل معين فيمن يريد الالتحاق بوظيفة معينة . ولا يتناقض مع مبدأ المساواة المغايرة بين المنتفعين بتغير ظروف كل منهم : كاشتراط رسم اضافى على توريد المياه من سكان الضواحي دون سكان المدينة لاختلاف المكان . وقد يضع المشرع نفسه استثناءات على مبدأ المساواة كمنح الممتازين دون سواهم مكافأة مالية شهرية ، مع اعفائهم من الرسوم الجامعية . إن هذه الاستثناءات لا تخل — فى الواقع — بمبدأ المساواة بل إنها تضع قاعدة عامة يستفيد منها كل من توفرت فيه عناصرها . والهدف من هذه الاستثناءات هو المصلحة العامة دون سواها . غير أن الأمر قد يدق عندما تستعمل الإدارة سلطتها التقديرية فى تطبيق مبدأ المساواة على من يتقدمون للاستفادة من خدمة أو فرصة عامة كما فى حالة اختيار الرجال دون النساء لوظائف معينة ، أو المغايرة بينهما فى الرواتب والأجور ، أو ترقية شخص دون آخر . . . الى آخره .

وعلى أية حال فإنه اذا أخلت الإدارة بقاعدة المساواة السابق ذكرها كأن رفضت منح رخصة لشخص توفرت فيه شروطها ، كان لهذا الشخص الطعن فى قرار الرفض هذا أمام القضاء ، وإذا أصيب الشخص بضرر من جراء قرار إدارى معيب خولفت فيه



قاعدة المساواة هذه كان له الانتجاء الى القضاء للمطالبة بالتعويض (٨٦) . وكل ما قيل فيما تقدم لا تأباه الشريعة الاسلامية ( شريعة الاخاء والمساواة ) (٨٧) بل انها تأمر به ، وتخص عليه وتؤاخذ على التقصير فيه .

١١٨ — من القواعد العامة والأساسية في سياسة المرافق العامة قاعدة استمرارية هذه المرافق في أداء الخدمة المطلوبة منها في المكان والزمان المعينين ، وعلى خير وجه . وهذه القاعدة مستقرة ومسلم بها ، وليست في حاجة الى النص عليها . وقد سبقتنا الاشارة (٨٨) الى بعض النتائج التي تترتب على هذه القاعدة ، وأضيف هنا ما يلي :

#### ١١٩ — في الاضراب :

تمنع البلاد الشيوعية الاضراب منعاً تاماً (٨٩) أما في بلاد الديمقراطية السياسية فالأمر مختلف ، وأكتفى هنا بالاشارة الى ما جاء في مقدمة دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة لسنة ١٩٤٦ من أن الاضراب حق ، ولكن يجب أن يمارس في حدود القانون .

---

(٨٦) دروس في القانون الاداري ، نفسه ، ص ٨٨ و ٨٩  
(٨٧) انظر « في المساواة » الاسلام وحقوق الانسان ص ٣٥٤ — الى ٥٢٢

(٨٨) انظر سابقاً بند/١٠١ — ( ١ ) .

(٨٩) في هذه البلاد ينكرون ما يعرف في البلاد الغربية « بالحريات الفردية أو حقوق الانسان » ، انظر على سبيل المثال — ص ٤ من جريدة الاهرام عدد مؤرخ ٧٨/٧/٢٢ بعنوان « ضرورة التزام الاتحاد السوفييتي باتفاقيات حقوق الانسان » والعنوان يشير الى توقيع « الاتحاد السوفييتي » على الاعلان الختامي لمؤتمر هلسنكي الذي يلزمه باحترام هذه الحقوق ، ومع ذلك فانه ينتهكها بالاجراءات التي يتخذها ضد « المنشقين » في بلاده .



ان الاقتصاد فى هذه البلاد الآخذة بالمذهب الحر ( أى فى أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية وكندا وأليابان .. الى آخره ) ما زال يقوم فى معظمه — ومع اختلاف بين هذه البلاد فى المدى لا فى الجوهر — على ما يسمى بانقطاع الخاص ، أى النشاط الفردى والشركات الخاصة • ولقد كان الصراع فى هذه البلاد وما زال قائما بين العمال من جهة وأصحاب الأعمال ورءوس الأموال من جهة أخرى • ومن هنا كان للعمال الحق فى استعمال سلاح الاضراب كوسيلة من وسائل التأثير والتوازن فى هذا الصراع • حيث تختلف المصالح وتتعارض ، وتلعب الأثرة دورها بين الأطراف •

ومن المؤسف أن العمال كثيرا ما يسيئون استعمال هذا الحق ، فيطيلون فترة الاضراب ، وآثار ذلك على الانتاج والاقتصاد القومى غنية عن البيان (٩٠) •

والاضراب ليس ذا موضوع فى انشريعة الاسلامية :  
ان الاسلام ، ليس فقط دين الأخوة والمساواة واعطاء الحق

---

(٩٠) انظر فى ذلك : الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ص/٦٢١ وما بعدها . وأنظر أيضا ص ٤ من جريدة الاهرام القاهرية عدد مؤرخ ٧٧/٤/٣١ تحت عنوان « مظاهرات عمالية فى لندن للمطالبة بزيادة الاجور » ، ومما جاء فيه : « أنه نتيجة لهذا الاضراب فان شركة الخطوط الجوية البريطانية أصبحت تعمل بـ ٦٠٪ من طاقتها فقط » وتقدر خسائر الشركة بسبب هذا الخلاف العمالى بنحو ٤٠ مليون جنيه استرلينى ... »

ويمكن أن نتصور ما يترتب على اضراب عمال الفحم ، أو عمال الكهرباء ، أو عمال التفريغ والشحن ... الى آخره • ان اضراب العمال فى واحد من هذه المرافق وأمثالها تترتب عليه نتائج واسعة وخطيرة على المرافق الأخرى ، وبالتالي على الاقتصاد القومى •



وأخذ الحق (٩١) ، وانما — هو أيضا وإلى ذلك — دين الأيثار .  
يقول تعالى : « انما المؤمنون أخوة \*\*\* » ، ويقول : « ويؤثرون  
على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة ومن يوق شح نفسه ، فأولئك  
هم المفلحون » . ومن الأحاديث الشريفة قوله عليه السلام :  
« لا يؤمن أحدكم حتى يحب لأخيه ما يحب لنفسه » ، وقوله :  
« المؤمن للمؤمن كالبنيان يشد بعضه بعضا » ، وقوله : « مثل  
المؤمنين في قوادهم وتراحمهم كمثل الجسد الواحد ، إذا اشتكى منه  
عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى » . وهذا فضلا  
عن الأحاديث التي وردت في المشاطرة في المال والرزق ، وبأنه  
ليس للإنسان حق في فضل (٩٢) . وكذلك الأحاديث الكثيرة التي  
وردت في حقوق العمال والاجراء (٩٣) .

---

(٩١) في قوله تعالى « والسابقون السابقون » الآية — ١٠ — الواقعة  
يقول عليه السلام : « هم الذين إذا أعطوا الحق قبلوه ، وإذا  
سئلوه بذلوه ، وحكموا للناس بحكمهم لأنفسهم » ( انظر الاسلام وحقوق  
الانسان ) ص ٤٥٦

(٩٢) من ذلك قوله صلى الله عليه وسلم : « ان الأشعريين إذا  
أرملوا في الغزو أو قل طعام عيالهم بالمدينة جمعوا ما كان عندهم في ثوب  
واحد ثم اقتسموه بينهم في اناء واحد ، فهم مني وأنا منهم » . وفي مسلم  
عن أبي سعيد قال : « بينما نحن في سفر مع رسول الله صلى الله  
عليه وسلم ، إذ جاء رجل على راحلة له ، قال : فجعل يصرف بصره  
بميننا وشمالا : فقال صلى الله عليه وسلم : « من كان معه فضل  
فليهد به على من لاظهر له ، قال : فذكر من أصناف المال  
ما ذكر ، حتى رأينا أنه لا حق لأحد منا في فضل » . ( انظر الاسلام  
وحقوق الانسان — نفسه ص ٣٩٠ وما بعدها ، ونفس المرجع بعنوان :  
« الاسلام ومبادئ الأخلاق » ص ٦٥٠/ وما بعدها .

(٩٣) الأحاديث الشريفة في هذا المعنى كثيرة ، وأكتفى بواحد منها :  
عن ابن مسعود قال : رأت أبا ذر رضي الله عنه وعليه حلة وعلى  
غلامه مثلها ، فسألته عن ذلك فذكر أنه سأل رجلا على عهد رسول  
الله صلى الله عليه وسلم فغيره بأمه . فقال النبي صلى الله عليه



والإسلام دين العدل ، العدل المطبق (٩٤) ، والمسلم — بحق — منصف ، وهو ينصف غيره من نفسه . والمسلم يعمل ويعامل الآخرين في الدنيا ، ليدخر لنفسه ، وعند الله ، في الآخرة . . « يوم لا ينفع مال ولا بنون الا من أتى الله بقرب سليم » . لقد خلقنا الله (٩٥) لنعيده ، ولم يخلقنا الا لذلك . وفرصتنا لحسن المصير والمنزلة عنده ، في حسن عبادته ، وذلك بأن نجعله نصب أعيننا في كل ما فأتى وما ندع ، وفي كل موقع من مواقع الحياة والعمل . لقد نشأ الصراع بين العمال من جهة وبين أصحاب الأعمال من جهة أخرى بسبب الجشع الذي استولى على هؤلاء الأخيرين ، وهو جشع لا يعرف الحدود . لقد استبد بهم هذا الجشع فراحوا يفرضون على العمال أقصى الشروط : ساعات عمل طويلة ، وأجور ضئيلة . . الى آخره . . كانوا يزدادون سمئة وترفا ليزداد العمال وذوؤهم هزالا وشظفا . ومن هنا كان هذا التناقض الحاد ثم الصراع المشتعل الأوار دائما . أما في الإسلام فالكسب مشروط بأن يكون من حلال ولا حلال مع بخس حقوق الاجراء (٩٦) والعمال . ولست في حاجة

---

وسلم : انك امرؤ فيك جاهلية ، هم اخوانكم وخولكم : جعلهم الله تحت أيديكم ، فمن كان أخوه تحت يده فليطعمه مما يأكل وليلبسه مما يلبس ، ولا تكلفوهم ما يغابهم ، فان كلفتموهم فأعينوهم عليه » ( متفق عليه ) .

(٩٤) أنظر الإسلام وحقوق الانسان ص/٦١٢ وما بعدها .

(٩٥) أنظر الآية — ٥٦ — من سورة الذاريات .

(٩٦) وفضلا عن ذلك فإنه ليس لصاحب المال في الإسلام الا

ما يكفي لطيب عيشه هو وأهله بالمعروف . ( أنظر الإسلام وحقوق الانسان ص ٤٨٧ وص ٦٥٨ ، ٦٦٠ ، ٦٦٧ ) والعواصم من القواصم ، نفسه ، ص ٧٥ وفيه « أن المسلم له في نفسه وذويه من المال الذي يملكه ما يكفيهم بالمعروف كأمثاله وأمثالهم من أهل العفة والقناعة والدين » .



إلى أن أنبه إلى أن الإسلام يجب أن يطبق ككل . وفى مجال علاقات العمل لا ينبغي أن نحرّم على العمال ( الاضرب ) ثم نحلّ الأوصاف الأعمال استغلالهم والاستبداد بهم ، وامتصاص دمائهم . لو أحب كل إنسان لغيره ما يجب لنفسه . ولو التزم كل منا بالعدل والانصاف . لما كان للاضراب ونحوه من ألوان الصراع مكان ولا مجال . يقول تعالى : « ان الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها » (٩٧) ويقول فى آية أخرى : « ان الله يأمر بالعدل والإحسان » (٩٨) .

وبعد : فان المؤمنين — كما يجب أن يكونوا — جسم واحد ، وأمة واحدة ، ليس فيهم فئات ولا طبقات . ومن كانوا كذلك ، فليس من المعقول أن يقوم بينهم صراع (٩٩) .

## ١٢٠ — ماذا عن استقالة الموظفين ؟ :

تكلمت فيما سبق (١٠٠) عن استقالة الموظفين ووجوب تنظيمها فى القانون الإدارى بمفهومه المعاصر ، ومما قلته انه لما كان تأييد الخدمة باطلا ، ولما كانت السخرة قد ألغيت (١٠١) من سائر الدول المتحضرة ، احتراماً لآدمية الإنسان فإنه يترتب على ذلك الاعتراف

(٩٧) النساء — ٥٨ —

(٩٨) النحل — ٩٠ —

(٩٩) انظر — أيضا — الإسلام وحقوق الإنسان ، ص ٣٤٧ وابعدها بعنوان « الإسلام والأحزاب » .

(١٠٠) انظر سابقاً بند ١٠١ .

(١٠١) انظر — على سبيل المثال — المادة — ١٣ — من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ، والمادة — ٥٢ — من الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣ .



للعامل (١٠٢) .. بالحق فى الاستقالة . ولكن هذا ليس الا أحد جانبي المسألة ، أما الجانب الآخر الذى يجب عدم اغفاله فهو ضرورة استمرار المرفق العام فى أداء الخدمة العامة باطراد وعلى خير وجه . وتوفيقا بين الاعتبارين وجب الاعتراف للعامل بالحق فى الاستقالة من العمل مع وجوب استمراره فيه الى أن تقبل استقالته ، أى الى أن تدبر إدارة المرفق أمر من يحل محله . وإذا كان من الواجب على العامل أن يستمر فى العمل الى أن تقبل استقالته للسبب السابق ذكره فإنه من الواجب على إدارة .. المرفق ألا تتعنت فى استعمال حقها فى قبول الاستقالة ، أى عليها ألا تستخدم هذا الحق الا للمصالح العام وحده .

والأمر فى الشريعة الاسلامية لا يختلف — أو لا يكاد يختلف — عن هذا الذى ذكرت وقد سبق أن نقلت عن الماوردى قوله : انه فى حانة تحديد زمان نظر العامل بمدة معينة ( بالشهر أو السنة ) فإنه اذا ما كان جارية عليها معلوما بما تصح به الأجور ، لزمه العمل فى المدة الى انقضائها لأن العمالة فيها تعتبر من الاجارات المحضة . ويؤخذ العامل فيها بالعمل الى انقضائها اجبارا ) .. وان لم يقدر جارية بما يصح فى الأجور لم تلزمه المدة وجاز له الخروج من العمل اذا شاء بعد أن ينهى الى موليه حال تركه حتى لا يخلو عمله من ناظر فيه (١٠٣) .

(١٠٢) بعض التشريعات تحدد مقصودا معينا من لفظ ( العامل ) يختلف عن المقصود من لفظ ( الموظف ) . انظر — على سبيل المثال — المادة — ٢ — من قانون الخدمة العامة ( السردانى ) لسنة ١٩٧٣ ، «أما لفظ ( العامل ) هنا فيشمل الموظف والعامل معا .

(١٠٣) انظر سابقا بند/ ٨٣



وفى حالة اتحديد بالعمل لا بالزمن تكون مدة نظر العامل مقدرة بفراغه من هذا العمل فاذا فرغ منه انعزل عنه ، وهو قبل فراغه على ما ذكرنا ( فى الحالة السابقة ، حالة التحديد بالزمن ) يجوز أن يعزله المولى • وعزله لنفسه معتبر بصحة جاريه وفساده • ( كما هى الحال فى حالة التحديد بالشهر والسنة ) •

والحالة الثالثة أن يكون التقليد مطلقا فلا يقدر بمدة ولا عمل • • فهذا تقليد صحيح ، وان جهلت مدته ، لأن المقصود منه الاذن بجواز النظر ، وليس المقصود منه اللزوم المعتبر فى عقود الاجازات ( ١٠٤ ) •

ويمكن التعقيب على ما تقدم بالتالى :

١ — القاعدة أو الأصل أن عقد العمل ( أو الوظيفة ) فى الشريعة الاسلامية عقد رضائى ، واذا كانت هذه الرضائية هى القاعدة فى انشائه فهى كذلك القاعدة والأصل فى انهاءه • وهذا يعنى جواز الاستقالة •

٢ — غير أنه يجب — وفى كل الأحوال ولصالح استمرارية المرفق العام — أن ينهى العامل الى موليه رغبته فى ترك العمل ، وعليه أن يستمر فيه حتى يتم تدبير من يحل محله •

٣ — هذا الذى ذكرته فى الفقرة السابقة مقدر فيما نقلته عن الماوردى ( وهو ذاته ما أورده أبو يعلى ) فى حالة تقدير العمل وتحديده — وكذلك فى حالة ( تحديد زمن العمل ) وكان جارى العامل على العمل غير مقدر بما يصح فى الأجور •

---

( ١٠٤ ) الاحكام السلطانية الماوردى ص/ ٢١٠ نة وأبو يعلى ص/ ٢٤٨ •



٤ - فإذا كان العمل أو الزمن محدداً وكان الجارى مقدراً بما يسمح فى الأجور لزمه الاستمرار فى العمل حتى انجازه إذا كان التقدير ( بالعمل ) وحتى انتهاء المدة إذا كان التحديد بالزمن .

• - ومع ذلك فإنه إذا كان ما ذكرته فى هذه الفقرة الأخيرة هو القاعدة ، فإنه لا ينفى إمكان الاستقالة فى هذه الحالة لعذر . وقد سبق أن ذكرت (١٠٥) ( نقلاً عن الماوردى ) أنه إذا أراد بعض الجيش اخراج نفسه من الديوان جاز مع الاستغناء عنه ، ولم يجر مع الحاجة إليه الا لعذر .

٦ - فإذا كان التقليد مطلقاً غير محدد بقدر من العمل أو بمدة من الزمن فهذا لا يعنى اللزوم فى جانبى طرفى العقد فالمولى أن يعزل المتولى وأن يستبدل به غيره ، إذا اقتضى صانع المرفق انعام ذلك . والمعامل الحق فى ترك العمل بالاستقالة بشرط الاستمرار فى العمل حتى تاريخ قبولها ، وعلى جهة الادارة عدم التعنت فى هذا القبول كما سبق القول .

## ١٢١ - العامون النفعليون :

الأصل أنه لى يكون تعيين أعمال صحيحاً ولكى تكون أعمالهم وتصرفاتهم الوظيفية سليمة وغير معيبة ، ولكن يكون نظرهم نافذاً - يجب أن يكون قد صدر بتعيينهم قرار ممن يملكه ، وذلك فضلاً عن شروط أخرى مبينة فى (١٠٦) مضافاً - هؤلاء هم العاملون

---

(١٠٥) انظر سابقاً بند/٨٣

(١٠٦) انظر سابقاً الفصل الأول من الباب السادس بعنوان ( تقليد العمال ) والفصل الثالث من نفس الباب ( فى تحديد العمل ) والماوردى ، نفسه ص ٢٠٩ بعنوان ( القسم الثالث فيما اختص بالعمال من تقليد

( م ١٦ - نظام الادارة فى الاسلام )



القانونيون ويقابلهم من يسمون بالموظفين أو العاملين الواقعيين أو الفعليين (١٠٧) • وللموظف الفعلى هذا فى القانون المعاصر صور كثيرة وأحكام عديدة ••• وحديث طويل (١٠٨) • وكتفى هنا بالاشارة الى إحدى هذه الصور : وهى أنه قد يحدث فى أحوال استثنائية ( كالحروب والثورات والانقلابات ••• الى آخره ) ، أن تختفى السلطة الشرعية كلية ، وينهض بعض المواطنين ( ممن ثم يصدر بتعيينهم قرارات اطلاقا ) بتسيير بعض المرافق العامة الضرورية • وقد أثر القضاء سلامة أعمال هؤلاء استنادا الى المبدأ الذى يقضى بضرورة سير المرافق العامة بانتظام واستمرار •

وهذا الذى انتهى ائيه القضاء والفقه المعاصران نجده واردا فى الفقه الاسلامى منذ قرون وقرون • وقد سبق أن نقت (١٠٩) عن الماوردى قوله : « ولو اتفق أهل بلد قد خلا من قاض — عى أن قلدوا عليهم قاضيا ، فان كان أمام الوقت موجودا أبطل التقليد • وان كان مفقودا صح التقليد ، ونفذت أحكامه عليهم • فان تجدد — بعد نظره — امام ، لم يستقدم النظر الا باذنه ، ولم

---

وعزل ) • ويشتمل على ستة فصول وانظر ( دروس فى القانون الادارى ) ص ١١٠ وما بعدها والمادة ٧ من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بشأن الاساتذة المدعىين بمصر ) •

وانظر : المادة ١٤/ من قانون الخدمة العامة رقم ٥ لسنة ١٩٧١ بجمهورية السودان الديمقراطية ، والمادة ١٧ من لائحة الخدمة لسنة ١٩٧٥ الصادرة بتنفيذ هذا القانون الاخير •

(١٠٧) وهم الذين لم تصدر بتعيينهم قرارات اطلاقا أو كانت قرارات تعيينهم معيبة •

(١٠٨) انظر على سبيل المثال — ( دروس فى القانون الادارى ) ص ٨٦ وما بعدها ، والدكتور / الطماوى ، الوجيز ص ٣١١ وما بعدها • (١٠٩) انظر سابقا بند ٨٣ والماوردى ص ٧٦ ، وابايعلى ص ٧٣ • وتتواعد الاحكام لابن عبدالسلام ، ص ٧٩ وما بعدها •••••



ينقضى ما تقدم من حكمه . والعبارة واضحة في أنه في حالة فقد السلطة التشريعية ، والبلاد خال من قاض ، فلاهلك هذا البلد أن يقلدوا قاضيا عليهم ، وتكون أحكامه نافذة فيهم ما دام أمام الوقت غير موجود ، فإذا وجد وأقر تنقيده استمر ، والا انعزل لكن ما أصدره من أحكام لا ينقض . وما قيل في مرفق القضاء هنا يقال في أي مرفق ضروري آخر .

## ١٢٢ - الظروف الطارئة :

القاعدة العامة هي أن ( انعقد شريعة المتعاقدين ) فهو — بما يتضمنه من أحكام وشروط ، وحقوق وواجبات — نافذ على الأطراف فيه . ولا يعفى أحد أطراف العقد من حكم هذه القاعدة الا بقوة القاهرة التي تجعل تنفيذ العقد أو أحد بنوده ، من المستحيلات . غير أنه قد تطرأ ظروف لا تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا ( كما في حالة القوة القاهرة ) ، وانما تجعله فقط مرهقا وعسيرا ، وهذه هي الظروف الطارئة التي صاغ مجلس الدولة الفرنسي نظرية فيها بمناسبة قضية شهيرة تعرف ( بقضية غز بوردو ) . وخلاصة القضية أن إحدى الشركات كانت قد ارتبطت مع بلدية بوردو بتوريد الغاز للمدينة . بموجب عقد التزام . ولما قامت الحرب العالمية الأولى وتعذر الحصول على الفحم بسبب تجنيد عمال المناجم ومضاضة الموانئ الانجليزية ارتفعت أسعار تكلفة استخراج الغاز ارتفاعا فاحشا ولما لجأت الشركة الى البلدية لرفع سعر التوريد رفضت هذه الأخيرة محتجة بالقاعدة المدنية التي تقضي بأن العقد شريعتة المتعاقدين . ورفعت الشركة دعوى أمام مجلس الدولة الذي وضع — كما سبقت الإشارة وبمناسبة هذه القضية ( نظرية الظروف الطارئة ) . واذا كان المجلس قد خرج في حكمه في هذه القضية



على القاعدة المدنية السابق ذكرها ، فليس ذلك — أساسا — من أجل الشركة وإنما من أجل المرفق العام وضرورة استمراره في أداء الخدمة التي يقدمها للمنتفعين الذين سيضارون في حالة توقفه عن امدادهم بها . وخلاصة النظرية أنه في حالة حدوث ظروف لم تكن في احسبان ، تجعل تنفيذ الالتزام — بالنسبة الى الملتزم — مرهقا ، غده الحق في أن يطلب من الادارة المساهمة في الخسارة التي تحقت به . ومن ذلك نرى أن نظرية الظروف انطوائية — كما لصاغها مجلس الدولة الفرنسي — وضع وسط بين الحالة العادية التي يفى فيها الملتزم بالتزامه وبين حالة القوة القاهرة التي تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا .

وفي مصر ورغم وقوف الفقه وبعض المحاكم الى جانب هذه النظرية الا أن محكمة النقض رفضت للأخذ بها ونقضت حكما لحكمة الاستئناف الوطنية سايرت فيه النظرية . وبقي الأمر كذلك الى أن اعتنق المشرع المصري النظرية في المادة ٦ من القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ الخاص بتنظيم المرافق العامة ، وكذلك في المادة ٤٧ من القانون المدني الجديد ونصها « العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه أو تعديله الا بالاتفاق بين الطرفين للأسباب التي يقررها القانون ومع ذلك اذا طرأت حوادث استثنائية عامة ، لم يكن في الاوسع توقعها ، ويترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدى — وإن لم يصبح مستحيلا — جاء مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسائر فادحة جاز لتقاضى — تبعا للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين — أن يرد الالتزام المرهق الى الحد المعقول ويقع باطلا كل اتفاق يخالف ذلك (١١٠) » . وبهذا النص صارت مصر تطبق

---

(١١٠) قارن بالمادة — ٧٣ — من القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٤ (قانون العقود بالسودان) ونصها « اذا طرأت حوادث استثنائية شمة »



نظرية الظروف الطارئة ليس بالنسبة الى العقود الادارية فقط وانما بالنسبة الى العقود المدنية كذلك .. وليس هذا فحسب بل انها جعلت هذا من النظام العام ، وأبطلت كل اتفاق يخالفه .

وبعد فماذا عسى يكون موقف الشريعة الاسلامية من نظرية الظروف الطارئة؟؟ يكفي أن نذكر هنا للإجابة على ذلك هذه الآيات من كتاب الله وهي قوله تعالى : « يأيتها الذين آمنوا أوفوا بالعقود » (١١١) ... وقوله : « وأوفوا بالعهد ان العهد كان مسئولا » (١١٢) .. وقوله : « ان الله يأمركم أن تؤدوا الامانات الى أهلها » (١١٣) .. والالتزام أمانة . ومن أقواله عليه الصلاة والسلام : « المؤمنون عند شروطهم الا شرطا أحل حراما أو حرم حلالا » فهذه النصوص جميعا — ومثلها كثير — تقرر القاعدة :

---

لم يكن في الوسع توقعها ، وترتب على حدوثها أن الوفاء بالالتزام — وان لم يصبح مستحيلا — صار مرهقا للملتزم ، بحيث يهدده بخسارة فادحة ردت المحكمة الالتزام المرهق الى الحد المعقول ، وذلك تبعا للظروف ، وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين ، ويقع باطلا كل اتفاق على خلاف ذلك » ويلاحظ على النصين المصري والسوداني تشابههما لفظيا ومعنى ، فيما عدا ما جاء في النص السوداني من عبارة « ... ردت المحكمة .. » التي يقابلها في النص المصري عبارة « حاز للقاضي .. أن يرد الالتزام » فالتنص المصري واضح في أن المسألة جوازية بالنسبة الى القاضي ، أي أن الأمر متروك لتقديره .. أما النص السوداني فقد اختار تعبير « ... ردت المحكمة ... » فهل معنى ذلك أنه ليس للقاضي السوداني في هذا الأمر سلطة التقدير ؟ لاظن ذلك . ويرجع هذا الظن عندي ما جاء في النص من عبارة « .. وذلك تبعا للظروف » وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين « القاضي هو الذي يقوم بالموازنة المشار اليها في النص » وهو الذي يرى الظروف ويقدرها ، وعلى ضوء هذا كله يصدر حكمه . أي أن سلطته — في هذا الشأن — لا تختلف عن سلطة زميله الذي يطبق النص المصري .

(١١١) الآية — ١ — من سورة المائدة (١١٢) الاسراء — ٣٢

(١١٣) النساء — ٥٨



( العقد شريعة المتعاقدين ) وتؤكددها . وهذا هو الأصل غير أن هناك استثناء يرد على هذا الأصل . يقول تعالى : « وان كان ذو عسرة فنظرة الى ميسرة ، وأن تصدقوا خير لكم ، ان كنتم تعلمون ، واتقوا يوما ترجعون فيه الى الله ، ثم توفى كل نفس ما كسبت وهم لا يظلمون » (١١٤) .

فالمسلم مطالب — اذا أعسر مدينه — بالانتظار الى الميسرة ، وهو مدعو في هذه الحالة ، وخاصة اذا طال الاعسار ، الى التصديق بالدين أى بالتنازل عنه ، وادخاره عند الله ثوابا ورهيذا . وهو من باب أولى مطالب بمشاطرة الطرف الآخر في العقد الخسائر التي ترتبت على ظروف طرأت ولم تكن في الحسبان عند التعاقد (١١٥) .

(١١٤) البقرة — ٢٨٠ و ٢٨١

(١١٥) العسرة ضيق الحال من جهة عدم المال ، والنظرة التأخير والميسرة مصدّر بمعنى اليسر .

« وأن تصدقوا خير لكل » ندب الله تعالى بهذه الالفاظ الى الصدقة على المعسر ، وجعل ذلك خيرا من انظاره . والاحاديث الشريفة في ذلك كثيرة : منها قوله صلى الله عليه وسلم « من انظر معسرا كان له بكل يوم صدقة .. » وقال صلى الله عليه وسلم : « حوسب رجل ممن كان قبلكم فلم يوجد له من الخير شيء ، ألا انه كان يخالط الناس ، وكان موسرا ، فكان يأمر غلمانه أن يتجاوزوا عن المعسر . قال : قال الله عز وجل : نحن احق بذلك منه ، تجاوزوا عن عبدى » وفي حديث آخر « من سره أن ينجيه الله من كرب يوم القيامة فلينفس عن معسر أو يفسح عنه » وفي حديث رابع « من انظر معسرا أو وضع عنه أظله الله في ظله » . فرب الدين اذا علم عسرة مدينه ، أو ظنها ، حرمت عليه مطالبته ، وان لم تثبت عسرته عند الحاكم . انظر في تفسير هذه الآية الترمذى ج٣ ص ٣٧٤ وما بعدها و « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٧٧ وما بعدها . وانظر الايتين ٢٧٨ و ٢٧٩ من نفس السورة ، وهما : « يا أيها الذين آمنوا اتقوا الله وذروا ما بقى من الربا ان كنتم مؤمنين . فان لم تفعلوا فأنذروا بحرب من الله ورسوله ، وان تبتم فلكم رعبوس أموالكم لا تظلمون ولا تظلمون » وان كان ذو عسرة ... الى آخره .



## ١٢٣ — عدم جواز التنفيذ على أموال المرفق العام :

إذا كان المرفق العام من المرافق التي تدار بطريقة الإدارة المباشرة فإن أمواله أموال عامة لا يجوز التصرف فيها . وقد جاء في المادة ٨٧ من القانون المدني المصري أنه تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص » ، وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عايتها أو تملكها بالتقادم « هذا هو الحكم في حالة ما إذا كان المرفق يدار — كما سبق القول — بطريقة الإدارة المباشرة ، ولكن ما الحكم إذا كان المرفق يدار بطريقة الالتزام ؟؟ المعروف أن

وانظر تفسير « في ظلال القرآن » للمرحوم سيد قطب ومما جاء فيه : ليس للدائن ألا استرداد رأس المال مجزئاً . . فأما تنمية المال فلها وسائلها الأخرى البريئة النظيفة . . فإذا حل وقت الوفاء بالدين ، وكان المدين معسراً ، « فليس السبيل هو ربا النسيئة ، بالتأجيل مقابل الزيادة ، ولكن هو الانظار الى ميسرة » والتحبیب في التصديق به لمن يريد مزيداً من الخير أوفى وأعلى . أنها السبب السديدة التي يحملها الاسلام للبشرية ، انها الظل الظليل الذي تأوى اليه البشرية المتعبة في هجير الأثرة والشح والطمع والتكالب والسعار . انها الرحمة للدائن والمدين والمجتمع الذي يظل الجميع . أن المعسر — في الاسلام — لا يطارد من صاحب الدين . . انما ينظر حتى يوسر . . والله يدعو صاحب الدين الى التصديق بدينه . . أن أبطال الربا يفقد كثيراً من حكمته إذا كان الدائن سيروح يضايق المدين ، وهو معسر . . فمن هنا كان الأمر بالانتظار حتى الميسرة ، ثم الدعوة الى التصديق بالدين .

والنصوص الأخرى تجعل للمدين المعسر حظاً من مصارف الزكاة ليؤدي دينه وييسر حياته « انما الصدقات للفقراء . . . والغارمين . . . » ( الآية — ٦٠ التوبة ) والغارمون هم المدينون ، الذين انفقوا ما اقترضوا في السلب النظيف ، ثم قعدت بهم الظروف « انظر زقارن بالمرحوم عبد القادر عوده ، نفسة ص ٥٨ وفيه يشير الى نظرية الطوارئ ، أو تغير الظروف » يقول ان الفقهاء اخذوها من نصوص القرآن « لا يكلف الله نفساً الا وسعها » ( البقرة ٢٨٦ ) « وما جعل عليكم في الدين من حرج » « وقد فصل لكم ما حرم عليكم الا ما اضطررتم اليه » ( ٢١٩ الانعام )



أدوال المرفق في هذه الحالة ، — وان كانت تستؤول الى السلطة العامة مانحة الامتياز في نهاية المدة ، — الا أنها تبقى ملكا للملتزم أثناءها ، ويستطيع التصرف بالبيع فيها . فهل يجوز التنفيذ على أموال الملتزم هذه سدادا لما عليه من ديون ؟ رفضت المحاكم ذلك استنادا الى قاعدة **وجوب استمرار المرفق العام** ( أنظر حكم محكمة القاهرة للأمور المستعجلة في ١٠/١١/١٩٥٤ منشور بالمحكمة س ٣٥ عدد ٩ ص ١٧٧٤ (١١٦) وأنظر كذلك المادة ٨ مكرر من القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ ) .

وعن الحكم في الشريعة الاسلامية أنقل هذه الفقرة عن المحلى لابن حزم (١١٧) « لا يجوز الانفراد باحياء ما فيه ضرر ظاهر بانفاس كالمالح الظاهر والماء الظاهر والمرافق العامة كالمراح ورحبة السوق . والطريق والمصلى ، لا يجوز ذلك لا باقطاع الامام ولا بغيره » (١١٨) .

(١١٦) قالت المحكمة : « من المتفق عليه انه بالنسبة الى المرافق التي تدار بطريق غير مباشر ، فانه رغم أن أموالها تظل ملكا خاصا للملتزم الاصلى ، وتدخل في الضمان العام لدائنه ، الا أن هذه الاموال تجب احاطتها بضمان عدم جواز توقيع الحجز عليها الا في الحدود التي لا تتعارض مع سير المرفق ذاته ، لان القاعدة — في حالة تعارض المصلحة العامة والمصلحة الخاصة — تقضى بتغليب الاولى على الثانية . ومن ثم لايجوز لدائني الملتزم توقيع الحجز على الايراد الا في الحدود التي لا تمنع من سير المرفق ذاته والاستمرار في أداء خدماته للجمهور ، كما أنه لايجوز من باب أولى — توقيع الحجز على ذات الاموال موضوع المرفق نفسه . »

(١٧) ج ٨ ص ٢٣٣ بند ١٣٤٨ . وقد سبق ذكره .  
(١١٨) الاحياء سبب من أسباب الملك لقوله (ص) « من احيا أرضا مواتا فهي له » واحياء الموات يكون بالبناء أو بالزرع أو بالغبرس .  
أنظر المساوردي ص ١٧٧ وما بعدها . هذا ، والعبارة واضحة في أن الدولة لا تستطيع التصرف في هذا المال بالبيع أو غيره مادام مخصصا لمنفعة عامة ( أى مادام مرفقا عاما ) . ومن باب أولى لايجوز التنفيذ عليه ، لان التنفيذ مقدمة للبيع ، وهذا غير جائز .



## المبحث الرابع

### المرافق العامة بين الاختيار والاجبار

أو

#### الدولة الفاضلة والمجتمع القوى السعيد

سبقنا الإشارة (١١٩) الى أن المرافق العامة تتعدد وتتغير باطراد وأنه يمكن تقسيمها تقسيمات مختلفة . ومن هذه التقسيمات تقسيمها الى مرافق اختيارية وأخرى اجبارية . والقاعدة أن انشاء المرافق العامة مما يدخل في السلطة التقديرية للإدارة تنشئها أولا تنشئها طبقا لامكانياتها والظروف التي تعيشها . غير أنه يجب التذويه هنا بأن على الإدارة ألا تنسى استعمال هذه السلطة ، فتحاسبى بعض أجزاء القطر بإنشاء المرافق العامة كالمداش والمستشفيات . . الى آخره دون الأجزاء الأخرى منه . وتصرفات الإدارة في هذا الشأن خاضعة للرقابة القضائية ، وذلك فضلا عن أنواع الرقابة الأخرى ومنها الرقابة السياسية . وإذا كانت القاعدة — كما تقدم — أن انشاء المرافق العامة مما يدخل (١٢٠) في السلطة التقديرية للإدارة ، فإن مجلس الدولة المصري قد أفتى — كما سبق القول — بأن . . هناك مرافق عامة تجبر الدولة على انشائها وتقديم خدماتها بالمجان كمرفق اطفاء الحريق . هذا فضلا عن أن القانون قد يازم — أحيانا — الهيئات المحلية بإنشاء مرفق أو مرافق عامة معينة ، وفي هذه الحالة لا تكون هذه الهيئات مختارة في إنشاء هذه المرافق أو عدم انشائها .

١٢٥ — ومن الفقه الاسلامى نقراً للماوردي (١٢١) قوله :

---

(١١٩) انظر سابقا ، بند — ٩٩ —

(١٢٠) انظر سابقا بند — ٩٩ —

(١٢١) ننس المرجع ص ٢١٤ و ٢١٥



« وأما المستحق على بيت المال فضربان : أحدهما ما كان بيت المال فيه حرزا ، فاستحقاقه غير معتبر بالوجود . فان كان المال موجودا فيه كان صرغه في جهاته مستحقا على وجه البذل كأرزاق الجند وأثمان الكراع والسلاح ، فاستحقاقه غير معتبر بالوجود ، وهو من الحقوق اللازمة مع الوجود والعدم . فان كان موجودا عجل دفعه كالديون مع اليسار . وان كان معدوما وجب فيه — على الانظار — كالديون مع الاعسار . والضرب الثاني أن يكون مصرفه مستحقا على وجه المصلحة والارفاق دون البذل ، فاستحقاقه معتبر بالوجود دون العدم . فان كان موجودا في بيت المال وجب فيه وسقط فرضه عن المسلمين . وان كان معدوما سقط وجوبه عن بيت المال ، وكان — ان عم ضرره — من فروض الكفاية على كافة المسلمين كالجهاد . حتى يقوم به منهم من فيه كفاية . وان كان مما لا يعم ضرره كوعور طريق قريب يجد الناس طريقا غير بعيدا ، أو انقطاع شرب يجد الناس غيره شربا . فاذا سقط وجوبه عن بيت المال بالعدم سقط وجوبه عن الكفاية لوجود البذل . فلو اجتمع على بيت المال حقان ضاق عنهما واتسع لأحدهما صرف فيما يصير منهما ديناً ، فان ضاق عن كل واحد منهما جاز لوأى الأمر — اذا خاف الفساد — أن يقترض على بيت المال ما يهرفه في الديون دون الارتفاق (١٢٣) . وفي مكان آخر يقول الماوردي ( ومثله أبو يعلى ) (١٢٤) فأما الأمر بالمعروف في حقوق الأدميين فضربان :

- (١٢٢) الكراع اسم يجمع الخيل والسلاح ( أي عدة الحرب عموما )  
(١٢٣) بنفس المعنى واللفظ — أبو يعلى ، نفسه ص ٢٥٢ و ٢٥٣  
(١٢٤) نفسه ص ٢٤٥ وما بعدها ، و « أبو يعلى » ص ٢٨٩ وما بعدها . والكلام بشأن قيام المحتسب بوظيفته من الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر .



عام وخاص . فأما العام (١٢٥) فكأن البلد إذا تعطل شربه أو استهدم  
سوره ، أو كان يطرقة بنو السبيل من ذوى الحاجات فكفوا عن  
معونتهم . فإن كان فى بيت المال مال لم يتوجه عليهم فيه أمر  
باصلاح شربهم وبناء سورهم ، ولا بمعونة بنى السبيل فى الاجتياز  
بهم ، لأنها حقوق تترزم بيت المال دونهم . وكذلك لو استهدمت  
مساجدهم وجوامعهم . فأما إذا أعوز بيت المال كان الأمر ببناء  
سورهم ، واصلاح شربهم وعمارة مساجدهم وجوامعهم ومراعاة  
بنى السبيل (١٢٦) فيهم متوجها الى كافة ذوى المكنة ، ولا يتعين  
أحدهم فى الأمر به . . . فأما إذا كف ذوو المكنة عن بناء ما استهدم  
وعماره ما استترم ، فإن كان المقام فى البلد ممكنا ، وكان الشرب ،  
وان قن ، مقنعا ، تركهم وإياه . وان تعذر المقام فى البلد تعطيل  
شربه واندحاض سوره ، نظر : فإن كان البلد ثغرا يضر بدار الاسلام  
تعطيله لم يجز لوالى الأمر أن يفسح فى الانتقال عنه ، وكان حكمه  
حكم النوازل إذا حدثت فى قيام كافة ذوى المكنة به . . . وان لم يكن  
هذا الباد ثغرا مضرا بدار الاسلام كان أمره أيسر وحكمه أخف ،  
وام يكن للمحتسب أن يأخذ أهله جبرا بعمارتهم ، لأن السلطان أحق  
بإقيام به . فإذا أعوز السلطان المال ، يقول لهم المحتسب  
— ما استدأمت عجز السلطان عنه — أنتم مخيرون بين الانتقال عنه  
أو التزام ذلك ما يصرف فى مصالحه التى يمكن  
معها دوام استيطانهم ، فإن أجابوه الى التزام ذلك كف  
جماعتهم ما تسمح به نفوسهم ، ولم تجز أن يأخذ  
كل واحد منهم فى عينه أن يلتزم جبرا ، ما لا تسمح به .

(١٢٥) لاحظ الصفة العامة ( وهى جوهر المرافق العامة ) — فى كل  
هذه الخدمات وما ذكره فقيهننا الكبير ليس الا أمثلة ، ومعنى ذلك أن كل  
الاحكام الواردة هنا تنطبق على كل ما عدا ذلك من المرافق العامة المماثلة .  
(١٢٦) أنظر — فيما يتعلق بابن السبيل — بند ١٠٩ —



نفسه من قليل ولا كثير • ويقول : ليخرج كل منكم ما سهل عليه  
وطاب نفسا به • ومن أعوزه المال أعان بالعمل حتى إذا اجتمعت  
كفاية المصلحة ، أو يلوح اجتماعها لضمان كل واحد من أهل المكنة  
قدرا طاب به نفسا ، شرع حينئذ في عمل المصلحة وأخذ كل ضامن  
من الجماعة بالتزام ما ضمنه ، وإن كان مثل هذا الضمان لا يلزم  
في المعاملات الخاصة ، لأن حكم ما عم من المصالح موسع فكان حكم  
الضمان فيه أوسع (١٢٧) •

١٢٦ — قبل التعقيب على ما نقلته عن الماوردي وأبى يعلى  
ففيما تقدم أرى أنه ينبغي توضيح أمرين :

**أولهما :** في الماضي — وغالبا — كان إقليم الدولة ، بمن  
عليه ، وما عليه ، ملكا خاصا للحاكم ، شأنه في هذا شأن صاحب  
الاقطاعية في أي زمان ومكان • فإذا أنشأ صاحب الاقطاعية في  
اقطاعيته طريقا أو جسرا أو مجرى ماء مثلا ، فليس ذلك من أجل  
فلاح الأرض ، لأن هؤلاء لم يكونوا بالنسبة إليه سوى رقيق  
أو شبه رقيق ، لا يلتزم نحوهم أو لا يكاد يلتزم بشيء • كانت  
كذلك — وغالبا — الحال في الماضي حين كان الحكام يحكمون بالقوة  
وبالحق الإلهي (١٢٨) • أما اليوم ، وفي ظل النظم الديمقراطية  
فالحكام والحكم بالشعب ، ومن الشعب ومن أجل الشعب •  
فالحاكم — بهذا المفهوم — مجرد حكم • ان • المال مال  
الناس ، وانحازكم مجرد خازن وقاسم بالحق والعدل ، فليس من  
حقه أن يمسك هذا المال عن النفع العام ، ليبدده في اللذات

---

(١٢٧) تأمل هنا كيف يكون التعاون على البر والتتوى ، ( الآية ٢  
من المسائدة ) ، وكيف يكون التكافل الاجتماعي في الاسلام •  
(١٢٨) انظر في تفصيل ذلك : الاسلام وحقوق الانسان ص ٦١٤ •  
وما بعدها ، ص ٢١٧ وما بعدها •



أو المغامرات أو في المحافظة على شخصه أو نظامه كما كان يفعل  
الحكام الذين كانوا يستمدون حقهم في الحكم من أي مصدر آخر  
سوى الشعب .

وإذا كان هذا صحيحا فانه من الصحيح أيضا أن الحاكم ليس  
ساحرا وليس بصانع للمعجزات . ان للناس حاجات ورغبات ، وليس  
في مقدور الحاكم أن يشبع كل الحاجات ، وأن يحقق كل الرغبات  
بين يوم وليلة . ان القضية — مع توفر الاخلاص والصدق وحسن  
النية — هي قضية أوليات في حدود الامكانيات ( المالية والبشرية  
بالذات ) . وترتيب الأوليات أمر اجتهدى ، وكل اجتهد معرض  
لخطأ . ان الممنوع هو سوء استعمال السلطة ، هو المحاباة  
أو انتحامل اتباعا للهوى والغرض الشخصي ، هو توزيع الخدمات  
العامّة على قوم دون آخرين ، مع أن هؤلاء الآخرين أولى بهذه  
الخدمات من الأولين .

وثاني الأمرين : هو أن مفهوم المرفق العام ، يتطور ويتسع  
باستمرار ، وذلك فضلا عن اختلاف هذا المفهوم باختلاف الشرائع  
والزمان المكان .

لقد ذكرت فيما سبق (١٢٩) أن اصطلاح المرفق العام يقصد به  
( في أحد معنياه نشاط معين تقوم به الإدارة لصالح الجمهور  
ويقصد به في المعنى الثاني المنظمة التي تقوم بهذا النشاط .  
فالاصطلاح ( بمعنياه هذين ) يتسع ليشمل ( كل مشروع تنشئه  
الدولة أو تشرف على ادارته ) . . . ويعمل بانتظام واستمرار ،  
وباستعين بسلطات الإدارة لتزويد الجمهور بالحاجات العامة ،

---

(١٢٩) راجع سابقا — بند ٩٦



لا بقصد الربح ( أصلا ) • ان هذا الاصطلاح يتسع ويتطور  
« ويعترف بصفة المرفق العام للمرفق الصناعى والتجارى » الذى .  
وان كان يعمل لتحقيق الربح (١٣٠) ، الا أن الهدف الرئيسى منه هو  
تحقيق المنفعة العامة •

١٢٧ - بعد هذا التوضيح أعود الى التعليق على النص السابق  
ذكره وأقول ان القاعدة فى التشريع الاسلامى هى أن التكاليف لا يكون  
الا بقدر الطاقة والوسع • « لا يكلف الله نفسا الا وسعها » (١٣١) •  
والدولة ، كالفرد لا تطالب الا بقدر ما يكون لديها من  
قدرات (١٣٢) • • وامكانيات • ولقد كانت الشعوب دائما وستبقى  
ذات حاجات ورغبات لا تنتهى • وقيام الدولة بأشباع هذه  
الحاجات وتلبية هذه الرغبات محكوم بما لديها من مال وخبرات

---

(١٣٠) أنظر - على سبيل المثال - الفقرة ٢ - من المادة  
٦ - من الامر المؤقت رقم - ٣ لسنة ١٩٧٥ « قانون الهيئة العامة  
للكهرباء والمياه - بالسودان » ونصها : « تعمل الهيئة على أساس  
نجارى لتحقيق عائدا معقولا من استثمارات لتوفير المال لتنفيذ خططها  
الانمائية » .

(١٣١) انقرة ٢٨٦

(١٣٢) فى هذا المعنى يقول عمر بن عبد العزيز :

« ما منكم من احد تبلغنا حاجته - يتسع له ما عندنا - الا حرصنا  
أن نسد حاجته ما استطعنا ، وما منكم من احد تبلغنا حاجته لا يتسع له  
ما عندنا الا تمنيت أن يبدأ بى وبخاصتى حتى يكون عيشته وعيشنا سواء »  
( الادارة الاسلامية فى عز العرب نفسه ص ١١٠ ) وفى النص من الوضوح  
والقوة والصدق ما يغنى عن أى تعليق ، بل انى أخشى أن أى تعليق  
يحجب عنا بهاءه واشراقه ، ويضعف من قوة معانيه . ان أمير المؤمنين  
يتمنى لو استطاع تلبية كل الرغبات ، واشباع كل الحاجات ، ثم أنه  
لحريص كل الحرص على التسوية بينه وبين غيره حتى يكون العيش  
سواء . رحم الله عمر بن عبد العزيز ، وكل الصالحين من حكام  
المسلمين . ونيل ما هم . . ! ولا يفوتنى بهذه المناسبة أن أسأل : هل  
يعيش زعماء الشيوعيين فى البلاد الشيوعية نفس العيش الذى يعيشه  
سائر الناس ، هناك هيهات ، هيهات !!



وممكنات • وترتيب الأوليات واجب فى سائر الأحوال ، وما زال  
الأهم مقدما على المهم فى مختلف الظروف • والنص يفرق بين ما كان  
مستحقا على بيت المال على وجه البذل كأرزاق الجند وأثمان الكراع  
والسلاح ، وبين ما كان مستحقا على وجه المصلحة والارتفاق ،  
فما كان من النوع الأول فهو من الحقوق اللازمة ( كإنديون سواء  
سواء ) • انها تكون واجبة الدفع فورا مع اليسار ، وتكون واجبة  
الدفع — مع الانظار — عند الاعسار • وما كان من النوع الثانى  
فانه — من حيث الاستحقاق على بيت المال — ليس بنفس الدرجة  
التي لنوع الأول • ولذلك فان استحقاقه على بيت المال معتبر  
بالوجود ( وجود المال به ) دون العدم • وتجب التفرقة بين  
حالتين : حالة ما اذا كان عدم وجود هذا المرفق العام يسبب ضررا  
عاما ، ففي هذه الحالة — وان سقط وجوبه عن بيت المال لعدم  
وجود مال به — فانه يكون من فروض الكفاية على كافة المساهمين ،  
بمعنى أنه يجب أن يقوم به من فيه كفاية منهم ، والا أثموا  
جميعهم • والحالة الثانية حالة كونه مما لا يعم ضرره ، لوجود

---

كما لا يفوتنى هنا أن أذكر بمنزلة عمر بن عبد العزيز ، انه خامس  
الراشدين ، ومكانه — فى الاسلام — نقها وتطبيقا — معروف مرموق •  
ومن ثم فان ما يذهب اليه له مغزى ووزن •

هذا هو عمر بن عبد العزيز ، فأين حكام المسلمين منه اليوم :  
بذكر كاتب هذه السطور أن جزءا كبيرا من ميزانية مدينة القاهرة أنفق  
— ذات يوم — على بناء سور ضخمة فخم حول حدائق أحد القصور  
الملكية بالمدينة • وهى حدائق واسعة شاسعة • كان ذلك فى الربع  
الثانى من هذا القرن ، وكان ذلك على حساب الضرورات لشعب العاصمة  
التيبة • ومثل هذا فى سوء توزيع الخدمة العامة كثير •! وما أصابنا  
ما أصابنا الا من دنوبنا • والتوسيع فى ناحية ، والتقتير فى ناحية أخرى  
من أكبر الذنوب • ولن يغير الله ما بنا الا اذا غيرنا أنفسنا ، وعدنا  
الى كتابنا وسنة نبينا •



التبديل ، هنا يسقط الوجوب عن بيت المال بالعدم ، ويسقط الوجوب  
عن الكافة بالتبديل •

وبذات المعنى السابق ، واستمرارا له ، فإنه يجوز لولى  
الأمر — اذا خاف الفساد — أن يقتصر على بيت المال لسداد  
الديون ، وليس له ذلك من أجل انشاء مرفق عام •

### أقول :

انه واضح — من بين سطور النص السابق — أنه تجب التفرقة  
بين ما يمكن تسميته بالمرافق الضرورية والأساسية ، والمرافق  
التحسينية والثانوية • ففي حالة المرافق من النوع الأول ( وعدمها  
مما يعم به النحر ) يجب على بيت المال اقيام بها طالما وجد به  
مال ، فان لم يوجد به مال ، وجب ذلك على كافة المساهمين ، بمعنى  
أن ينهض بها من فيه الكفاية منهم ، والا أثموا كلهم • أما سى  
حالة المرافق التحسينية الثانوية فيمكن تأخيرها حتى يوجد ببيت  
المال ما يكفى لها هي الأخرى • وخلاصة ما تقدم ، أن الدولة  
والأمة فى الاسلام مطالبتان بانشاء المرافق العامة مع مراعاة  
الامكانيات والأوليات : وفى معنى الأوليات فان الضروريات مقدمة  
على الحاجيات ، وهذه مقدمة على التحسينيات ، فاذا اتسع المال  
وتوفرت الخيرات وسائر الامكانيات وجب اننهوض بذلك كله ، مع  
وجوب التعديل بين سائر انخلق على اقليم الدولة ، ومع تجنب  
المبالغة والسرف والتفرف ، وهذه كلها مما حرمه الشرع أو كرهه •

١٢٨ — فى النص أنه اذا أعوز بيت المال ، كان الأمر بانشاء  
المرافق العامة موجهة الى كافة ذوى المكنة : صاحب المال بماله ،  
وصاحب الخبرة بخبرته ، وصاحب القوة البدنية بعمل يده • وكل  
ذلك دون تسلط من المحتسب أو تحكم ، وإنما الأمر شورى ، ومن  
كل واحد من أهل المكنة القدر الذى تطيب به نفسه ، وتتسع له



طاقته • فإذا اجتمعت كفاية المصلحة ، أو لاح اجتماعها ، شرع حينئذ في عمل المصلحة ، وأخذ كل ضامن من الجماعة بالانترام ما ضمنه • ان دائرة انشاء المرافق العامة ، والانتزام بها ، أوسع في اشرعية الاسلامية ، منها في النظم الوضعية التي عرفنا من قبل • ففي هذه النظم نرى الشخص المعنوي العام عنصرا ظاهرا غي تعريف المرفق العام • وليس ذلك بشرط في اشرعية انغراء • ان المسئولية عن اشتئون العامة ، ليست مسئولية الحكومات وحدها ، وانما هي مسئولية الأمة أيضا • فالكل في الاسلام راع • والكل مسئول — في حدود طاقته — عن رعيته • وهكذا نرى المجتمع الاسلامي بناء مرصوصا يشد بعضه بعضا ، ونراه جسما واحدا اذا لشتكى منه عضو تداعى به سائر الجسد بالسهر والحمى • » انما المؤمنون اخوة « (١٣٣) انهم بناء تكافلي ، يقوم على اساس راسخ من الايمان والعمل الدائب الصالح •

١٢٩ — وفي النص انه « ان كان البند ثغرا » (١٣٤) يضر بدار الاسلام تعطيته ، لم يجز لولى الأمر أن يفسح ( أو يسمح ) غي الانتقال عنه ، وكان حكمه حكم التنازل اذا حدثت في قيام كافة ذوى المكنة به » في هذه الحالة لاخيار والتعبئة العامة واجبة •

قال صلى الله عليه وسلم : « ان في المال حقا سوى الزكاة » ثم تلا الآية : « ليس البر أن تولوا وجوهكم » (١٣٥) • • • واتفق العلماء على أنه اذا نزلت بالمسلمين حاجة بعد أداء الزكاة ، فإنه يجب صرف المال اليها : قال مالك رحمه الله : يجب على الناس

(١٣٣) — ١٠ — الحجرات • (١٣٤) أى في التخوم والحدود •  
(١٣٥) الآية ١٧٧ — البقرة وانظر تفسير القرطبي للآية •



فداء أسراهم ، وان استغرق ذلك أموالهم (١٣٦) . ففي حالة النوازل ( ومنها ما يصيب البند القائم على الحدود والتخوم من جفاف أو نحو ذلك ) ، يجب قيام كافة ذوى المكنة بتدارك الأمر ليبقى البند قائما حيا قويا عزيزا ، ونو استغرق ذلك كل أموال ذوى الأموال •

اننا ، نحن المسلمين ، نعيش هذه الأيام ، محنة ، بل محنا ، من شأنها أن توقظنا من سبات عميق طال بنا • ان اسرائيل تعربد في منطقتنا ، وعلى حدودنا • ويغريها بنا تركها لهذه التخوم غير عامرة ومهملة •• وان مآسينا بسبب ذلك كثيرة ، وهذه واحدة منها ، وانكلام الصحفي المعروف الأستاذ أحمد بهاء الدين في مقال له بعنوان « ولماذا ادهشة ( ١٣٧ مما جرى في لبنان ) قال : ( مما أنقله هنا بتصرف ) : « اذا بدأنا بالدولة اللبنانية ذاتها ، ذات المظهر العصري اخلاب ، وبيروت انتى أصبحت يوما تسمى مدينة افور •• نجد أن أسوأ ما أنتجه الوضع الطائفي المصحى في لبنان ليس ، ما هو مشهور من توزيع المناصب ( على أساس طائفي ) انما أتعس ما حدث أن أصبح الوطن انا واحد فيه مناطق محرومة ومناطق (١٣٨) غير محرومة ، فبينما ازدهرت واغتنت مناطق مارونية •• فقد كان حظ الجنوب — المسلم الشيعى — أتعس انحطوط • وقد كان هناك منطق رسمى فى دولة لبنان : أن الدولة تنفق على المناطق بقدر ما تبقى منها من ضرائب وموارد ، أى أن المنطقة الغنية تزد غنى ،

---

(١٣٦) أنظر : « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٤٣٧ •

(١٣٧) ص ٣ من الاهرام القاهرية ، عدد ٧٨/٣/٢٦

(١٣٨) أى سوء توزيع للخدمة العامة ، بسبب الوضع الطائفي ، ونميز بعض الطوائف هناك •



والفقيرة تزداد فقرا . ! ثم ان الجنوب اللبناني — من حيث الموارد الطبيعية — ربما كان أغنى مناطق ا.دولة اللبنانية ، لأن أرضه سهول خصبة ، والزراعة فيه أرخص وأكثر ثمرة بما لا يقاس الى زراعة الجبال (١٣٩) ! ثم ان الجنوب اللبناني به نهر الليطاني ، أهم أنهار لبنان ، وهو مطمع معلن لاسرائيل اتى تقول عنا : ان لبنان لا يستحق (١٤٠) الليطاني ، لأنه يترك مياهه تذهب في البحر هدرا ، واسرائيل تحفر أعماق أعماق الأرض للعثور على بئر ماء للزراعة . ولبنان غنى بالكفاءات البشرية ، وهو ليس بفقير ، على الأقل بحكم المال العربي الذي يتكدس فيه . ومع ذلك فكل عهد من عهود الحكم في لبنان ، أجرى اندراسات ، وقدر التقديرات ، ووعد بالانجاز دون تنفيذ . والجنوب اللبناني غنى بآثاره القديمة ، ومناظره الطبيعية وسواحه للرملية . ومن شأن هذا كله الاغراء بتهيئته سياحيا ، لكن لبنان ( ابلد السياحي ) يهمل كل هذه الموارد السياحية في الجنوب القعيس . . . وليت الأمر وقف عند هذا الحد ، ففي داخل هذه « المناطق المحرومة » نجد العلاقات اقطاعية عشائرية تماما ، وزعما الاقطاع والعشائر لا يعرفون سوى بيروت يجبئهم المال من عرق سكان اجنوب سهلا سخيا . وعلى الطرف المقابل — على بعد أمطار — في اسرائيل ، نجد المستوطنه اليهودية المشتركة ، حيث الزراعات والصناعات التعاونية المتقدمة ، وكرامة

---

(١٣٩) يشير الكاتب بذلك الى ان المناطق الجبلية . بلبنان ، وهى كثيرة ، تلقى كل العناية لانها مارونية .

(١٤٠) ان اسرائيل تعلن هذا ومثله عن الليطاني وغير الليطاني من الأرض العربية ، وتتخذ من انقسامنا وتخلفنا واهماننا لما أنعم الله به علينا أسلحة دعائية ضدنا ، وهم — في الشرق والغرب — يسمعون لها ، يل ويصفقون . . . والملمون — أولا وأخيرا . انما هم نحن .



أفرد ، وعدم عبوديته لسلالات العائلات العشائرية وصلفها . وهذا  
كما يجعل من جنوب لبنان لقمة سائفة ، ودعوة لإسرائيل لغزوه .  
وهذا ما كان متوقعا دائما ، وهذا ما فعلته . !

أقول . ان الاهمال ، واهمال الأطراف باذات ، يغري العدو  
بالاعتداء ، وضم الأرضي ! أن الخلق الله ، وكل النعم التي  
يتمتعون بها ( من مال و غيره ) ، إنما هي نعم الله أنعم بها عليهم .  
والواجب وضع كل هذه النعم فيما يرضى المنعم جل وعز . ومن  
ذلك ، بل وفي مقدمة ذلك ، حماية الحدود وتعمير الثغور في  
مواجهة الأعداء . ان هذا الأمر من الأمور التي ليس للحكومات ،  
ولا للشعوب ، فيها خيار . انه مما يغري أعدائنا ، نحن العرب  
والمسلمين ، بنا . ترك أرضنا المتاخمة لحدودهم ، والقريبة منهم ،  
دون اعمار أو استثمار . ان الكثافة السكانية خط دفاعي أولى  
واساسي . ولذلك يجب أن تكون لنا في ذلك سياسية نشطة  
ومستقرة ، إندارك ما فات . وفي هذا السبيل ، سبيل الحماية  
وإدفاع ، تهون الأرواح ، ويهون المال بأي مقدار ، وتخرج  
المسألة من دائرة « حساب الأرباح والخسائر بالدرهم والدينار » .

١٣٠ — المجتمع الاسلامي مجتمع فاضل ، وهكذا يجب أن يكون .  
والدولة الاسلامية دولة فاضلة ، وهكذا يجب أن تكون . ولقد جعل  
الله من أمة الاسلام أمة (١٤١) وسطا ، ووصفها بأنها خير (١٤٢) أمة  
أخرجت للناس . وبين الوسطية والخيرية — كما جاء في الآيات  
المحكمات من كتاب الله — تلازم وارتباط . وهذه الخيرية في الأمة  
الاسلامية تأتي من أنها تلمر المعروف ( وتأنثر به ) ، وتنتهي عن  
المنكر ( وتنتهي عنه ) ، كما أنها تسارع في الخيرات ، وتعتصم بحبل

(١٤١) الآية ١٤٣ — البقرة (١٤٢) الآية — ١١٠ آل عمران



الله ، وتتعاون على ائبر والتقوى ، ولا تتعاون على اثم ،  
ولا عدوان (١٤٣) .

والاسلام — وهو الدين الوسط — يذم اشراف (١٤٤) وبطر النعمة،  
والبتار انفاق النعم ( ومنها المال ) فى غير وجوه الخير وائبر وانذفع .  
والاسلام يحارب الفقر ، ولا يسمح أبدا بأى تناقض فى كيانه  
وبنيانه . فالفقراء والمساكين والغارمون وأبناء السبيل ، لهم حقوقهم  
المقررة فى بيت المال (١٤٥) . والغنى ليس له من ما له الا ما يكفيه  
وأهله بالمعروف (١٤٦) . ومن هنا لا يكون لصاحب المشروع  
الاستثمارى ، من أرباح المشروع ( نعيشه وأهله ) الا مثل ما يأخذ  
أى رئيس أو مدير . والكل فى المشروع يبدلون ويعطون بقدر  
ما تتسع طاقاتهم ، ولا يأخذون الا بالمعروف : أى بقدر انتاجهم  
وحاجاتهم . وكل مرفق ضرورى لعامة الناس أو حاجى يجب أن تقوم  
الدولة به ، فاذا لم يكن لديها المال اللازم له ، قام به الأغنياء ،  
وذوو المكنة وليس لهم فى ذلك خيار .

ومما يجب الوقوف عنده وتأمله طويلا تلك الآيات الكريمة  
التي تربي على الحصر ، والتي تحض على الانفاق فى سبيل الله .  
وكثيرا ما نجد الأمر باقامة الصلاة ، وبالانفاق فى سبيل الله مقترنين  
فى هذه الآيات . انه اذا كانت الصلاة مناجاة بين العبد وأرب ،  
فالانفاق فى سبيل الله انتصار على النفس الأمارة بالسوء (١٤٧) .

---

(١٤٣) انظر الآيات ١٠٣ و ١٠٤ و ١١٠ آل عمران و ٢ المائدة .  
(١٤٤) انظر للمؤلف — الثرف فى القرآن الكريم ، مجلة منبر الاسلام  
— عدد ١١ س ٢٣ ص ٦٥ وما بعدها (١٤٥) انظر الآية ٦٠ التوبة .  
(١٤٦) انظر للمؤلف : الاسلام وحقوق الانسان ص ٤٨٧ والعواصم  
من القواصم طبعة — ٤ — ص ٧٥ (١٤٧) الآية — ٥٣ يوسف .



ومنه الشح • ومن يوق شح نفسه فأولئك هم المفلحون (١٤٨) • ان  
النفاس بحبون المال حبا جما (١٤٩) ، ولقد زين لهم حب الشهوات  
من النساء والبنين والقناطر المقنطرة من الذهب والفضة والخيل  
المُسومة والانعام (١٥٠) والحرث • ولو كان لابن آدم واديان من  
الذهب لتمنى أن يكون له ثالث ورابع (١٥١) • هذه هي طبيعة  
البشر ، وأقد جاء الاسلام ليهذب من هذه الطبيعة ، وليحمل المرء  
على أن يحب لغيره (١٥٢) ما يحب لنفسه ، وهذا هو المظهر الاجتماعي  
للاسلام • وان الدين عند الله الاسلام (١٥٣) « • وحين يحب المرء لغيره  
ما يحبه لنفسه يكون في ذلك انسعادة لأجمع • ان شريعتنا هي الشريعة  
الغراء (١٥٤) وإذا كانت حائنا هي ما نرى من التخلف والتفرق فذلك  
فذلك منا ، رعية ورعاة •

قلت : ان الآيات الكريمة التي تحض على الانفاق (١٥٥) ،  
كثيرة ، وقلت : ان الانفاق ، كثيرا ما يأتي — في كتاب الله —  
مقترنا بالصلاة وأكتفى بهذه الآية التي وردت في أول سورة  
البقرة ، والبقرة هي السورة الأولى من القرآن الكريم بعد الفاتحة :  
يقول تعالى : ألم ذلك الكتاب لا ريب فيه هدى للمتقين • الذين  
يؤمنون بالغيب ويقيمون الصلاة ، ومما رزقناهم ينفقون • والذين  
يؤمنون بما أنزل اليك ، وما أنزل من قبلك ، وبالآخرة هم يوقفون •  
أولئك على هدى من ربهم ، وأولئك هم المفلحون « •

(١٤٨) ٩ الحشر و ١٦ التغابن (١٤٩) — ٢٠ الفجر •  
(١٥٠) الآية ١٤ آل عمران (١٥١) بمعنى حديث شريف  
(١٥٢) بمعنى حديث شريف (١٥٣) الآية — ١٩ آل عمران  
(١٥٤) غر (كمل) الرجل كرمته فعاله واتضحت ، فهو أغر وهي  
غراء •

( ١٥٥ ) أنظر — على سبيل المثال — الآيات التي وردت بها كلمة  
« أنفقي » ومشتقاتها في المعجم المفهرس للقرآن الكريم •



وفيما يلى انقل شيئاً مما جاء « فى ظلال القرآن » أمرحوم  
سيد قطب عن بعض هذه الآيات :

« ويطيعون الصلاة » فيتجهون بالعبادة لله وحده ، ويرتفعون  
بهذا عن عبادة العباد والأثياء • وأقلب الذى يسجد لله حقاً ،  
يجد لحياته غاية أعلى من أن تستغرق فى الأرض ، ويحس بأنه  
أقوى من المخلوق ، لأنه موصول بخالق المخلوق • وهذا كله  
مصدر قوة للضمير ، كما أنه مصدر تقوى ، وعامل هام من عوامل  
تربية الشخصية وجعلها ربانية التصور ، ربانية الشعور ، ربانية  
السلوك « » ومما رزقناهم ينفقون « » فهم يعترفون — ابتداء —  
بأن المال الذى فى أيديهم من رزق الله لهم لا من خالق أنفسهم •  
ومن هذا الاعتراف بنعمة الرزق ينبثق البر بضعاف الخلق ،  
والانضام بين عيال الخالق ، والشعور بالآصرة الانسانية ،  
وبالأخوة البشرية • وقيمة هذا كله فى تطهير النفس من انشراح ،  
وتزكيتها بالبر • وقيمتها أنها ترد الحياة مجال تعاون لا معترك  
تطاحن ، وأنها تؤمن العاجز والضعيف والقاصر ، وتشعرهم أنهم  
يعيشون بين قابوب ووجوه ونفوس ، لا بين أظفار ومخالب ونيوب •

والانفاق يشمل الزكاة والصدقة ، وسائر ما ينفق فى وجوه  
البر • وقد شرع الانفاق قبل أن تشرع الزكاة • لأنه الأصل  
الشامك الذى تخصصه نصوص الزكاة ولا تستوعبه • وقد ورد فى  
حديث رسول الله — صلى الله عليه وسلم — مما أخرجه الترمذى :  
« ان فى المال حقاً سوى الزكاة » •

وأقول : « ان الانسان ليعجب ويألم ، وهو ينظر الى النصوص  
والآثار الكثيرة بذات المعنى ، انه ليعجب ويألم ويسأل : كيف



صرنا الى ما صرنا اليه ، وهذه هي شريعتنا ، فى آيات كتابنا  
وسنة نبينا ، وفعل الصحابة والسلف الصالح منا ؟ وأسفاه !  
لقد وقعت الردة ، وعاد الناس الى الجاهلية . أو ما يشبهه  
اتجاهية . فسدت العقيدة ، ولم تعد العبادة لله وحده . أحب الناس  
الدنيا ، وخافوا الموت ، فضربت عليهم الذلة والمسكنة . وبعد أن  
كانت الدولة والأمة وحدة كبرى ، وبعد أن كان الاعتصام بحبل  
الله — وبعد أن كان الاتفاق حول اعلاء كلمة الله ، تمزقت الدولة  
أجزاء وأشتاتا ، وصارت الأمة مللا وشيعا . وبعد أن كان الحكم  
شورى صار — فى الغالب — استبدادا وانفرادا ، وبعد أن كانت  
الإدارة نظاما وسلوكا ربانيا ، صارت فوضى وسبقا الى متاع  
الدنيا ، وبعد أن كان الانتاج بذلا واتقانا ، صار تراخيا واهمالا ،  
وبعد أن كان التوزيع عفة وعدلا ، صار أثره وظما ، وبعد أن كنا  
أشداء على الكفار رحماء بيننا صار بأنفسنا بيننا شديدا .

### وأعود الى النصوص :

من القرآن الكريم : يقول تعالى : « ليس البر أن تولوا وجوهكم قبل  
المشرق والمغرب ، ولكن البر من آمن بالله واليوم الآخر ، والملائكة  
والكتاب والنبين ، وآتى المال على حبه ذوى القربى واليتامى  
والمساكين وابن السبيل والسائلين وفى الرقاب ، وأقام الصلاة  
وآتى الزكاة ، والموفون بعهدهم إذا عاهدوا والصابرين فى البأساء  
والضراء وحين البأس ، أولئك الذين صدقوا ، وأولئك هم  
المتقون (١٥٦) » . وأبر جماع الخير . ومن البر قهر الشح فى  
النفوس — وبذل المال — رغم حب النفس للمال . ومن البر إيتاء  
الزكاة ، تلك الضريبة الاجتماعية التى جعلها الله حقا فى المال

---

(١٥٦) ١٧٧ — البقرة .



الذى استخلف الناس فيه • وذكر الزكاة ، بعد ذكر آيتاء المال — على حبه — لن بينتهم الآية من قبل — يشير الى أن الانفاق فى تلك الوجوه ليس بديلا من الزكاة ، وبقيت الزكاة بديلا منه • ان الانفاق وانزكاة ، كليهما من مقومات الاسلام ، والبر لا يتم الا بهما • وورود الانفاق والزكاة فى الآية على هذا النحو دليل من كتاب الله على أن فى المال حقا سوى الزكاة (١٥٧) ع

ومن الآثار اكتفى بما يلى :

روى أبو داود عن الرسول صلى الله عليه وسلم قوله :  
« تكون ابل للشياطين ، وبيوت للشياطين ، فأما ابل الشياطين فقد رأيتها ، يخرج أحدكم بنجيات معه ، ويمر بأخيه قد انقطع فلا يحماه ، أما بيوت الشياطين فلا أراها الا هذه الاقفاص التى تستر الناس بالديجاج (١٥٨) •

و « عندما دهمت المجاعة الجزيرة العربية فى عهد عمر قال :  
لو لم أجد للناس ما يسعهم الا أن أدخل على أهل كل بيت عدتهم فيقاسموهم أنصاف بطونهم ، فعات • فانهم لن يهلكوا على أنصاف

---

(١٥٧) أنظر بهذا المعنى تفسير القرطبي ، وكذلك تفسير « فى ظلال

القرآن » .

(١٥٨) انظر — أيضا — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٣٩١  
وما بعدها ، وفيه بذات المعنى أحاديث كثيرة منها قوله صلى الله عليه وسلم : ان الأشعريين اذا أرملوا فى الغزو ، أو مل طعام عيالهم فى المدينة ، جمعوا ما كان عندهم فى ثوب واحد ، ثم اقتسموه بينهم فى اناء واحد ، فهم منى وأنا منهم . « وقوله : « من كان معه فضل ظهر فابعد به على من لاظهر له ، ومن كان معه فضل من زاد فليعد به على من لا زاد له » قال : فذكر من أصناف المال ما ذكر ، حتى رأينا انه لاحق لاحد منا فى فضل » .



بطونهم (١٥٩) • ويقول ابن حزم الاندلسي : « وفرض على الاغنياء من أهل كل بلد أن يقوموا بفقرائهم ، ويجبرهم الساطان على ذلك ان لم تقم الزكوات بهم ، فيقام لهم بما يأكلون من القوت الذى لا بد منه ، ومن اللباس » والصيف بمثل ذلك ، وبمسكن يكتهم من المطر والشمس وعيون المارة « (١٦٠) •

وفى مكان آخر يقول : « ولا يحل لمسلم اضطر أن يأكل ميتة أو لحم خنزير ، وهو يجد طعاما فيه فضل عن صاحبه ، لمسلم أو لزمى لأن فرضا على صاحب الطعام اطعام الجائع •• وله ( أى الجائع ) أن يقاتل عن ذلك ، فان قتل فعلى قاتله القود ، وان قتل المانع فالى لعنة الله ، لأنه منع حقا فهو طائفة باغية يندرج تحت قوله تعالى : « فان بغت احداهما على الأخرى فقاتلوا التى تبغى حتى تنفى الى أمر الله (١٦١) ويقول ابن القيم : « ولولى الأمر أن يسكن الفقراء بيوت الاغنياء بدون أجر أو بأجر المثل » (١٦٢) •

(١٥٩) منسار اليه فى « السياسة والاقتصاد فى التفكير الاسلامى للدكتور أحمد شلبى ، ١٩٦٤ ص ١٩٠ •

(١٦٠) المحلى ج ٦ ص ١٥٦ •

(١٦١) المرجع نفسه ص ١٥٩

(١٦٢) واذا اضطر قوم الى سكنى فى بيت انسان — ولم يجدوا مكانا يأوون اليه الا ذلك البيت — فعليه ان يسكنهم ، وكذلك اذا احتاجوا الى أن يعيرهم ثيابا يستدفئون بها من البرد ، أو الى آلات يطبخون بها أو يبنون أو يستقون ، يبذل هذا مجانا •• قال تعالى : فويل للمصلين ، الذين هم عن صلاتهم ساهون •• ويمنعون الماعون « وفى السنن لابن مسعود : « كنا نعد الماعون عارية الدلو والقدر والفأس « وفى الصحيحين عن النبى (ص) أنه لما ذكر الخير قال : « هى لرجل أجر ، ولرجل ستر ، وعلى رجل وزر • فأما الذى هى له أجر ، فرجل ربطها تغنيا وتعففا ، ولم ينس حق الله ، رقبها ولا ظهورها •• • والمنافع التى يجب بذلها نوعان : منها ما هو حق المال ، كما ذكر فى الخيل •• • ومنها ما « يجب لحاجة الناس • وأيضا فان بذل منافع



أقول : ان المال مال الله ، وقد جعلنا مستخلفين فيه بشروطه هو .  
فاذا لم يؤد حائز المال حق الله وانغير فيه ، كان لولى الأمر ( المسلم  
العادل ) اجباره على ذلك .

ان القروض المالية المغروضة على المسلم ، ومنها الزكاة والانفاق  
فى سبيل الله ، لها وجهها التعبدى ، أى أن المسلم يؤديها بوازع  
من ضميره الدينى ، طاعة لله وامثالاً . أى أنه يسعى بها الى  
مستحقيها ، ومنهم بيت المال . فان لم يفعل كان لولى الأمر  
( المسلم العادل ) انزاله عند مقتضى الشرع بطرق التنفيذ (١٦٣)  
المعروفة . وهذا لا اشكال فيه فيما يتعلق بالزكاة ، المحددة فى  
مقاديرها وفى مصارفها ، ومن هذه المصارف ، مصرف « فى سبيل  
الله » ، وهو مصرف يفتح ليشمل المرافق العامة بمختلف أنواعها .  
فاذا لم تف هذه الحصة من مال الزكاة باشباع الحاجات العامة ،  
وهى كثيرة ( وفى مقدمتها مرفق الدفاع ) ، جاء دور المورد الآخر  
من موارد الخزانة العامة ( وهو مورد الانفاق فى سبيل الله ) ووجه  
انفاقه هو المرافق العامة بلا مرأ . ولما كان هذا المورد غير محدد  
ولا مقدر كان لامرئ التدخل بتنظيمه فى صورة الضريبة التصاعدية «  
التي يرتفع سعرها بارتفاع وعائها .

---

البدن . . يجب عند الحاجة ، كما يجب تعليم العلم واقتناء الناس . . . »  
( ابن تيمية ، الحسبة — الناشر : المكتبة العلمية بالمدينة المنورة ، ص ٣٧  
وما بعدها ) .

(١٦٣) على تفصيل سيأتى عند الكلام عن « الضرائب » ، بنود  
— ١٥٧ — وما بعدها .



وقد سبق أن أشرت مرارا إلى أنه ليس لصاحب المال في المال  
إلا بما فيه طيب عيشه وأهله بالمعروف • والمفروض أن ما زاد على ذلك  
من أرباح يوجه — بعد استئصال سائر النفقات — إلى توسيع المشروع  
ليؤدي دوره في النفع العام على خير الوجوه • وفيما سيأتي  
عن «التدخل وصور التدخل» توضيح لهذا الموضوع •



## المبحث الخامس

فى « المرافق العامة » — أيضا

### الفرع الأول

#### الدولة الحارسة والدولة المتدخلة

١٣١ — من المقرر أن النظام الإدارى فى بلد ما يتأثر بالنظام السياسى السائد فيه • وكذلك انقول فى النظام الاقتصادى الذى يتأثر ويدور مع فلسفة الحكم واتجاهاته • ان السياسة والادارة والاقتصاد لا تعمل منفردة ولا منعزلة عن بعضها البعض • والانتاج — ذاته — يندمج فيه الاقتصاد والسياسة والادارة جميعا • ان عناصر الانتاج — طبقا للفكر التقليدى الذى ما زال سائدا — هى : — الأرض ، بما على ظهرها ، وما فى جوفها ، من خيرات ومعادن أولا ، ورأس المال ثانيا ، والعمل ثالثا ، والتنظيم رابعا • وفى العمل والتنظيم بالذات ، نرى العمل اليدوى ، كما نرى للعمل الذهنى ، وكما نرى المخاطر والانتبهات والتخطيط الى جانب التنفيذ • فاذا كان « الانتاج » هو — فى الأساس — اقتصاد ، ففيه من السياسة والادارة الكثير •

١٣٢ — كانت البلاد ، أو كثير منها ، ولدى قرون — مازكا خاصا لحكامها ، ولم يكن هؤلاء الحكام ملتزمين نحو رعيتهم بشيء ، وكيف يلتزمون نحوهم ، وهم لم يكونوا — بالنسبة اليهم — سوى متاع أو رقيق ؟ !

وفى أوروبا على سبيل المثال ، وفى بداية ما يعرف فيها بالتاريخ الحديث ، قامت الممالك الكبرى على أشلاء امارات



الاقطاع (١٦٤) • ولم تتغير الحال كثيرا — فى بداية التحول على الأقل • لقد انتقل التسايط ( أعنى الاستبداد والاستغلال جميعا ) من عدد من « السادة » — هم أمراء الاقطاع — الى سيد واحد مطاع ( هو الملك ) • ولقد بقيت آثار كثيرة للاقطاع حتى تاريخ قريب • ففي فرنسا — مثلا — بقيت هذه الآثار لصالح النبلاء وكبار رجال الدين حتى قيام الثورة فيها منذ أقل من قرنين • وفى بلاد كثيرة أخرى ، فى أوروبا وغيرها ، بقيت للاقطاع ذيول حتى وتنت جد قريب ، وربما ما زالت حتى الآن •

ومع انتصار المبدأ الديمقراطى وامتداده أفقيا ورأسيا ، أخذ الحكام يشعرون بمسئولياتهم نحو الشعوب التى صارت — كما تنص اندساتير — مصدر السلطان • وكان من مفهوم المبدأ ، وما زال ، أن للحكم من الشعب ، وبالشعب ، ومن أجل الشعب • وفى ظل هذا المفهوم صار الحكم « خدمة ومسئولية » ، نظريا على (١٦٥) الأقل • وهكذا ظهر التطور ، بل التغير ، بل الانقلاب ( أحيانا ) فى وظائف الدولة • فبعد أن كانت الدولة — فى دائرة الوظائف — مجرد « حارسة أو حامية » ، صارت « متدخلة » وأحيانا « استنراكية أو منتجة » (١٦٦) •

(١٦٤) انظر فى « الاقطاع » ومعناه — الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه من ١٦٤ الى ١٧٣ ومن ١٧٣ الى ١٨١ ومن ٢١٧ الى ٢٣٠ (١٦٥) الراجح ، والصحيح الى حد بعيد ، أن الحكم ، فى ظل الانظمة الوضعية ، كان ومازال فى خدمة مصالح الطبقة المسيطرة بالذات ، سواء كانت هذه الطبقة هى طبقة النبلاء أم طبقة العمال • انظر « الاسلام وحقوق الانسان » نفسه ، ص ٦١٩ وما بعدها وص ٦٤٠ وما بعدها •

(١٦٦) انظر : د. عيسى عبده ، الاقتصاد الاسلامى ١٩٧٤ ص ٧٠ وما بعدها •



وفى ظل « التدخل » استد نشاط الدولة الى شئون ومرافق كانت متروكة جميعها للتنافس الفردى • وانه ، وان كانت الدول تختلف فى مدى هذا التدخل ، الا أنه من الملاحظ ، وفى أعقاب الحرب العالمية الثانية باذات ، أن موجة التدخل ، قد أخذت ترتفع وتدفع ، حتى فى البلاد التى كنت ، وما زالت ، تتمسك بالمذهب الحر ، وتتخذ أساسا لاقتصادها ، ولنظام الحكم فيها •

لقد كانت خيارات الشعوب ، ومغانم السلطة ، تذهب — من قبل — الى الملوك وجماعات من الأمراء والنبلاء والفرسان أما اليوم فالسلطة خدمة ، وخيارات الشعوب للشعوب ، أو هكذا يجب أن تكون (١٦٧) •

وعلى أية حال فإن للشعوب طموحا لا حد له ، وان لها حاجات تتجدد ولا تنتهى أبدا • وعلى الحكام ارضاء هذا الطموح ، واشباع هذه الحاجات بقدر ما تسمح الموارد والامكانيات • وفى عام ١٩١٧ قامت دولة شيوعية على أنقاض روسيا القيصرية • وقبل ذلك وبعده ظهرت أحزاب شيوعية واشتراكية (١٦٨) فى بلاد عديدة ، ومنها بلاد الديمقراطيات الغربية • وقد استطاعت الأحزاب الاشتراكية الوصول الى كراسى الحكم فى كثير من هذه البلاد الأخيرة • وحتى فى الحالات التى لا تصل فيها هذه الأحزاب الى السلطة ، فإن قيامها ونضالها ( أو ادعاء هذا النضال ) باسم الطبقات العاملة

---

(١٦٧) فى الاسطمة الوضعية عامة ، وفى البلاد المتقدمة والمتخلفة على السواء • نجد أن المغانم — كما سبق القول — للفئة الحاكمة ، والطبقة المسيطرة •

(١٦٨) الاشتراكية سرور وقوالب كثيرة كما هو معروف • أنظر فى ذلك « الاسلام وحقوقي الانسان » نفسه ، ص ٢٨٣ وما بعدها •



( أو الكادحة ) ، كان له تأثير بعيد المدى على أحزاب اليمين والوسط . ان هذه الأحزاب ، وان لم تكن مؤمنة الا بمصالحها ومصالح الطبقة التي تمثلها ، فانها تجد نفسها مضطرة الى التخفيف من علوائها ، والى تضمين برامجها الكثير من « السياسات » لصالح الطبقات العاملة والفقيرة ، لا حبا في هذه الطبقات ، ولكن طمعا في أصوات الناخبين منها . وتحت تأثير هذه انتيارات والاعتبارات ، رسواء كان الحكم من أحزاب ايسار أو الوسط أو اليمين ، فان مفهوم وظائف الدولة قد اختلف وتطور لصالح الطبقات الواسعة والعريضة . لقد كان توسيع « حق الانتخاب » في هذه البلاد ، ( وهو حق سياسى ) يعنى توسيع الخدمة العامة ، ومدى الى هذه الطبقات الجديدة من الفلاحين والعمال الذين صار لهم ثقل سياسى لا يمكن التغاضى عنه . ولتقديم الخدمة العامة لهذه الطبقات اتى عاشب محرومة ومغاوبة على أمرها لقرون طويلة ، ولحمايتها من الاستغلاليين والانتهازيين ومصاصى الدماء ، ولتخفيف أعباء الحياة عنها ، امتد النشاط الادارى للدولة الى ميادين كثيرة ومتشعبة ، ولم يقف عند حد الخدمة العامة التقليدية من تعليم وصحة (١٦٩) . الى آخره ، وانما امتد الى المشروعات الاقتصادية من صناعية وتجارية وغير ذلك ، وكان التأميم (١٧٠) إحدى الوسائل التي مارسها الدولة تحت تأثير الضغوط والظروف الجديدة . وقد اقتضت طبيعة الأشياء البحث عن « الطرق » التي تدير الدولة بها هذه المشروعات ، والتي تقوم مقام «الطرق » التي تدار

---

(١٦٩) في مجال الصحة العامة ، والعلاج الشامل شبه المجانى حققت انجلترا في الحقب الاخيرة تقدما صار مضرب المثل .

(١٧٠) انظر « فى التأميم — بين المؤيدين والمعارضين » ، عيسى عبده ، نفسه ص ١٧٨ وما بعدها ، وانظر ما سيأتى بند ١٥٣ وما بعده



بها المشروعات الخاصة الممثلة والمنافسة لها • يقول الدكتور غيسى عبده (١٧١) : لقد ظهرت « مشكلات تدور حول نوع الاداة أو المنشأة التى تتولى أمر التصرف الاقتصادى بدلا من الفرد » وبرزت أسئلة كثيرة — منها : — هل تكون هذه الاداة ذات صيغة حكومية خالصة ، كالمصلحة ونحوها من المرافق التى تدار بطريق الادارة المباشرة ، أم تتميز عنها كما تميزت عن منشآت الأفراد ؟؟ ثم كيف يتم تكوينها وربطها بسائر أجهزة النشاط الاقتصادى ، والسلطات العامة ، وجماعات المستهلكين ؟ وما هى الاسماء التى تدل بدقة على هذا المستحدث ؟ هذه أمور شغلت العالم كله منذ أن ظهر الاتجاه الذى انتأيمم وحتى وقتنا الحاضر •• ومن أهم ما يثير انخلاف أشكال المشروعات ، أو الصور التى تتخذها وحدات الانتاج تكون ملائمة للتطور فى نظرة المجتمع الى الملكية ، ولاتردد بين النزعة الفردية والنزعة الجماعية ، وللتغير الطارىء على علاقات الانتاج ، أى على علاقة العامل بصاحب الآلة والاداة والخامات •• سواء أكان فردا أم جماعة أم دولة •• وفى ظل هذا القلق الفكرى المتصل جاء أصحاب الاجتهاد فى كل من إنجلترا وفرنسا بمقترحات لقيت فرص تطبيق أو تجربة ، كما لقيت التعثر والتعديل •• وعرف التاريخ الاقتصادى نماذج كثيرة ، منها المؤسسة والهيئة والشركة المختطة وشركة العامة ، ومنها التوسع فى مدلول المرفق العام (١٧٢) •• انى آخره •

وطريقة « المؤسسة العامة » فى ادارة المرافق من أكثر الطرق شيوعا فى الوقت الحاضر • ويمكن تعريفها بأنها عبارة عن مرفق عام ، تديره منظمة عامة ، ويتمتع بالشخصية المعنوية • ان المؤسسة

(١٧١) الاقتصاد الاسلامى ، ص ١٨٩ وما بعدها .

(١٧٢) انظر — سابقا — « الطرق المختلفة لادارة المرافق العامة » .

بند :••• —



العامّة صوّرت من صور « المراكزيّة المرفقية أو المصاحيّة » ،  
وهي — أيضا — أساوب من أساليب « الادارة المباشرة » بكل  
ما يترتب على ذلك من أحكام ونتائج (١٧٣) .

وقد حارت « المؤسسة العامّة » — كأحد القواب أو الصياغات  
لإدارة المرافق العامّة — محل الاهتمام في المؤتمرات العربيّة  
والدوليّة . وقد انتهى المؤتمر العربي الثاني العلوم الاداريّة  
الذي عقد في الرباط في أوائل عام ١٩٦٠ إلى أنه « يقدر ما ننظام  
المؤسسات العامّة ( الهيئات العامّة ) من فوائد في تخفيف الاعباء  
عن الادارة المركزيّة ، ولكونها أساوبا اداريا أكثر ملائمة لمرافق  
العامّة الاقتصاديّة المتزايدة تبعا لازدياد نشاط الدولة في الميدان  
الاقتصادي » .

والمؤسسات العامّة أنواع ، غير أن الكتاب لا يكادون يتفقون  
على التمييز بينها بوضوح . وقد فرق المشرع المصري أخيرا بين نوعين  
منها ، أبقى على النوع الأول اسم « المؤسسات العامّة » ، وأطلق  
على النوع الثاني اسم « الهيئات العامّة » وذلك بموجب القانونين  
رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ باصدار قانون المؤسسات العامّة ، ورقم ٦١  
لسنة ١٩٦٣ باصدار قانون الهيئات العامّة . وطبقا للمذكرة الايضاحيّة  
لقانون الأول فإن المؤسسة العامّة هي « شخص من أشخاص القانون  
العيام ، تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو زراعيا  
أو ماليا أو تعاونيا ولها ميزانيّة مستقلة تعد على نمط الميزانيات  
التجاريّة » أما الهيئة العامّة فهي « شخص اداري عام يدير مرفقا  
يقوم على مصلحة أو خدمة عامّة ، ويكون لها الشخصية الاعتباريّة ،

---

(١٧٣) فأموالها أموال عامّة ، وموظفوها موظفون عموميون لا أجراء  
وقراراتها قرارات اداريّة .. إلى آخره ..



ولها ميزانية خاصة بها ، تعد على نمط ميزانية الدولة ، وتلحق بميزانية الجهة الادارية التابعة لها « (١٧٤) » .

هذه الصورة ، ( صورة المؤسسة العامة أو الهيئة العامة ) هي احدى صور التدخل ، وفيها تدير الدولة المرفق العام ادارة مباشرة .  
فذا كان المرفق اقتصاديا ، روعيت في ادارته ، هذه الطبيعة فيه ، وذلك باستخدام الوسائل ، أو بعض الوسائل ، المتبعة في ادارة المشروعات الحرة ، وخاصة في الجوانب المالية منه حتى يتمكن من منافسة المشروعات الخاصة المماثلة .

١٣٣ — وهناك — كما سبق انقول — صور أخرى للتدخل، لاتذهب فيها الدولة الى هذا المدى في تولى أمر المرفق وادارته ادارة تامة ومباشرة ، وانما تكتفى بالمشاركة أو المعاونة في بعض المشروعات انشئ تقدم للجمهور منافع أساسية ، وتتخذ هذه المشاركة أو المعاونة صورة أو أخرى كما في حالات « الاستغلال غير المباشر » و « الالتزام » والاستغلال المختلط (١٧٥) .

١٣٤ — وفي الصورة الثالثة لنشاط الادارى لا تتدخل الدولة أو لا تكاد تتدخل ، وانما تدع الأفراد يمارسون ضروب النشاط المشروعة ، شباع رغباتهم وحاجاتهم العديدة . وفي هذه الحالة

---

(١٧٤) انظر في ذلك « للمؤلف » « دروس في القانون الادارى » نفسه ، ص ٧ وما بعدها ، ود. عيسى عبده ، « الاتحاد الاسلامى » ، نفسه ص ١٨٩ وما بعدها ، ود. سليمان الطماوى « مبادئ القانون الادارى » ١٩٦٦ ص ٤٣٤ وما بعدها .

انظر — سابقا — بند — ١٠٠ — (١٧٥)



يقتض عمل الدولة عند حد وضع الضوابط التي تحكم هذا النشاط حتى لا يضر بالصالح العام ، وحقوق الآخرين • فإذا انحرف منحرف عن هذه الضوابط التي يقصد بها حماية النظام العام ، وقعت عليه الجزاءات التي يحددها القانون (١٧٦) ♦

---

(١٧٦) وانظر سابقا — بند — ٩٤ — بعنوان : صور النشاط الإداري



## الفرع الثانى

ماذا عن التدخل فى الاسلام ؟

### المطاب الأول — كآمة عامة

١٣٥ — الحرية — فى الاسلام — هى الأصل (١٧٧) . والشارع الاسلامى ضد المبالغة فى تقييد هذا الأصل أو تضيقه .

وأمر بن الخطاب — فى انحرية — عبارة مشهورة ، ستبقى مدوية فى الآذان والأذهان انى ما شاء الله ، أعنى بها قوله : « عمرو بن العاص فى قصة (١٧٨) معروفة : « متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا » (١٧٩) .

فالحريية هى الفطرة التى فطر الله الناس عليها . ولانسان — بالفطرة — حقوق ، منها حقه فى التملك . ألم تر كيف يكون نزاع الأطفال حول ما يشتهون ، وكل منهم يريد أن يحوز الشئ كله . ! ؟ والاسلام لا يكبت الغرائز ، وانما يهذ بها وييسر بها .

١٣٦ — والمال — فى الاسلام — مال الله ، جعلنا مستخلفين فيه ولنا — بوصفنا خفاء لله فى هذا المال — حق التسلط عليه ، بشرط

---

(١٧٧) انظر « فى الحرية » الاسلام وحقوق الانسان « ص ٣١٣ وما بعدها .

(١٧٨) « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٣١٥ وما بعدها .

(١٧٩) هذا المعنى ذاته ، وبعد حوالى اثنى عشر قرنا ، تضمنه اعلان حقوق الانسان والمواطن فى فرنسا عقب ثورتها عام ١٧٨٩ ، ثم الإعلان العالمى لحقوق الانسان الذى أصدرته الأمم المتحدة عام ١٩٤٨



احترام الحدود والحقوق التي أوجبها الله في هذا المال . فالله هو مالك المال ، وما لكنا ومالك كل شيء . والمال ، وكل النعم التي أنعم الله بها علينا — وهي لا تحصى — يجب أن توجه فيما يرضى الله ، معطيها وما نحها .

١٣٧ — الأصل — أيضا — أن الانسان حر في اختيار العمل أو الحرفة التي تناسبه (١٨٠) ، وذلك بشرط أن يكون العمل أو الحرفة مما لم يمنعه الشارع . وسواء كانت هذه الحرفة هي التجارة أم الصناعة أم الزراعة أم الطب أم غير ذلك ، فالمسلم — بحق — مطالب بأن يتناولها باسم الله ، وأن يأخذها ، وهو يعلم حقه وحق غيره فيها . انه حين تؤدي هذه الحرف — أو الأعمال عامة — على أنها من فروض الكفاية التي اذا لم يؤديها أحد أثم القوم جميعا ، انها حين تؤدي بهذه النية ، وطاعة لله وامثالها ، فانها تصبح عبادة يثاب عليها المرء بالخير ويجزى دنيا وأخرى . وهذه هي الذاتية التي تتميز بها الشريعة الاسلامية وتسمو عما سواها .

وفي معنى كهذا يقول أحد الفقهاء : « الذي يتبين من الفقه أن الصناعات والتجارات والاشتغال باسعلم الزائد على فرض العين ، كل ذلك أسباب شرعية ، فعلى هذا فمن اشتغل بشيء من ذلك بالنية فهو ظالم لنفسه ، وان كان لا يدرك عيبه . لكن فاته الأجر . وان قصد بذلك الاستعفاف عن المسألة كان بذلك مقتصدا » (١٨١) .

---

(١٨٠) بهذا المعنى القاعدة الادارية المشهورة : « وضع الرجل المناسب في المكان المناسب » ومن الخير للعمل والتعبا من معا أن يكون الانسان في موقع العمل الملائم له .

(١٨١) مشار اليه في « التراتيب الادارية » ج ٢ ص ٢



١٣٨ - وفى تنويع مصادر الرزق والثروة ، وفى توزيع العمل واختلاف الحرف - خير كثير ورحمة بالناس . قال بعض أكابر الأمة فى معنى الخبر المشهور : « اختلاف أمتي رحمة » يعنى اختلاف هماتهم فى العلوم ، فهمة واحد فى انفعه ، والآخر فى الكلام ، كما اختلفت همم أصحاب الحرف ليقوم كل واحد بحرفة فيتم النظام ، وهذا الاختلاف - أيضا - رحمة كما لا يخفى (١٨٢) .

١٣٩ - والعلم والخبرة ، والامام بالأحكام فى كل مهنة وحرفة ، من الأمور النافعة ، التى تحسن الانتاج نوعا ، وتزيده كما . « حكي الامام الشافعى فى الرسالة ، والغزالي فى الاحياء - الاجماع . أن المكلف لا يجوز له أن يقدم على شيء أو أمر حتى يعلم حكم الله فيه . وفى الفروق القرافى أنه واجب على من يبيع أن ينعاه ما عينه الله وشرعه فى البيع ، وكذلك من آجر . . . ومن قارض . . . ويدل على هذه القاعدة من القرآن قوله تعالى حكاية عن نوح « انى أعوذ بك أن أسألك ما ليس لى به علم » (١٨٣) وقواه - «خاطبا خاتم النبيين - « ولا تقف ما ليس لك به علم » (١٨٤) . فطلب العلم واجب على كل حالة . وهذه قوله عليه السلام « طلب العلم فريضة على كل مسلم » فقال الشافعى طلب العلم قسمان : فرض عين وفرض كفاية ، وفرض العين علمك بحالتك التى أنت فيها ، وفرض الكفاية ما عدا ذلك . ومن أقوال

---

(١٨٢) نفس المرجع ، ص ٣ و ٤ . هذا ، والفهم المشهور من الخبر أن فى اختلاف المذاهب الفقهية ( وكلها مأخوذ من الكتاب والسنة ) - توسعة على الناس ورحمة .

(١٨٣) الآية - ٤٧ من سورة « هود »

(١٨٤) آية - ٣٦ - الاسراء .



عمر : « لا يدخل الأعاجم سوقنا حتى يتفقهوا في الدين »  
 ( يريد — والله أعلم — فقه ما يلزمه في خاصة نفسه ) • وأصل  
 ذلك من فعله عليه السلام فإنه كان يعلم كل من يتعاطى عملا  
 أحكامه وتكاليفه • وقد روى أن عمر بعث من يقيم من الأسواق  
 من ليس بفقيه (١٨٥) وفي نهج البلاغة أن عليا قال : « من اتجر  
 بغير فقيه ارتطم في الربا » وقد فسر ذلك ابن أبي الحديد في  
 شرح نهج البلاغة : أن مسائل الدين مشبهة بمسائل البيع ، ولا يفرق  
 بينهما إلا الفقيه • وكان ماك يأمر الأمراء فيجمعون التجار  
 ويعرضونهم عليه فإذا وجد أحدا منهم لا يفقه أحكام المعاملات  
 ولا يعرف الحلال من الحرام أقامه من السوق •• ذلك أن من لم  
 يكن بفقيه يأكل الربا •• وكان التجار في القديم إذا سافروا  
 استصحبوا معهم فقيها يرجعون إليه في أمورهم (١٨٦) •

١٤٠ — والمهن والحرف والأعمال على اختلافها تسمى بسمو من

يتولاها وتنحط بانحطاطهم •

(١٨٥) ارتطم أي ارتبك •

(١٨٦) التراتيب الإدارية ، ج ٢ ص ١٦ وما بعدها • وفي ذات  
 المرجع ( ص ١٩ ) قول بعضهم « أنه لابد للتاجر من فقيه صديق »  
 أقول : لعل هذا هو أصل ما تتخذه بيوت التجارة والمال والأعمال الآن  
 من مكاتب استشارية في المحاسبة والقانون ، بفارق أو فوارق في مقدمتها  
 أن هذه البيوت والمكاتب تتعاون على التهرب من أداء حقوق الله والناس  
 مع عدم الوقوع تحت طائلة القانون • أما الفقيه الذي يتخذ التاجر أو  
 التجار فليبيان ما يحل من المعاملات والصفقات وما يحريم منها • وفي التزام  
 التجار ورجال المال والأعمال وسائر الناس بذلك طهارة للنفوس ، وبركة في  
 المال ، وزكاة في الأعمال ، وطمأنينة في القلوب ، وسعادة وسلام يظللان  
 الجميع •



وقد ورد أن عمر بن الخطاب دخل السوق في خلافته فلم يرفيه — في الغالب — إلا النبط (١٨٧) فاغتم لذلك ، فأنما أن اجتمع الناس أخبرهم وعذلهم في ترك السوق • وقد كان بعض السلف إذا رأى بعض النبط يقرعون العلم ييكي ، وما ذاك إلا أن العلم إذا وقع لغير أهله يدخله من المفسد ما أنت تراه • وفي جواهر العقدين أن الحكمة لا توضع في غير أهلها (١٨٨) •

١٤١ — هذا هو الأسلوب الاسلامي : يرضع النفوس ويفطمها على لبان اتقوى والايمان ، ويغذيها ويقويها بالعلم والخبرة والاتقان وبذلك يقيم منها عليها الرقيب والحسيب • ونعم الرقيب والحسيب ، الذي لا يمكن منه فرار ، وهو المصاحب والملازم بالليل وبالنهار • ان المؤمن بالله وباليوم الآخر يعلم أن من يمكنه الافلات في الدنيا ومن الناس ، لن يمكنه الافلات من الآخرة ، وعند الله • « فمن يعمل مثقال ذرة خيرا يره ، ومن يعمل مثقال ذرة شرا يره » (١٨٩) « يعلم خائنة الاعين وما تخفي الصدور » (١٩٠) •

١٤٢ — تلك التي أشرت إليها في البند السابق هي ما يعرف « بالرقابة الذاتية أو الباطنية » ، وهي — في الاسلام — ذات أساس رباني ، وغاية ربانية • وهي — بهذا الوصف — أجدي وأبقى • « فأما أنزبد فيذهب جفاء ، وأما ينفع الناس فيمكث في الأرض ، كذلك يضرب الله الأمثال » (١٩١) •

---

(٧٨١) النبط جيل من الناس كانوا ينزلون سواد العراق ثم استعمل في اخلاط الناس وعوامهم •

(١٨٨) الترانيب الادارية ، نفسه ، ص ٢٠ و ٢١

(١٨٩) الايتان الاخيرتان من سورة الزلزلة •

(١٩٠) — ١٩ غافر •

(١٩١) الاية — ١٧ من سورة الرعد •



١٤٣ — أما الرقابة ( الخارجية ) على نشاط الافراد وتصرفاتهم فلها صور كثيرة من أهمها وأشملها وأجداها وأسمائها « الحسبة » التي يعرفها الماوردي (١٩٢) بأنها « أمر بالمعروف اذا ظهر تركه ، ونهى عن المنكر اذا ظهر فعله » . يقول تعالى : « ولتكن منكم أمة يدعون الى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر » (١٩٣) .

وكل مسلم مخاطب بهذه الآية ، فالحسبة بالنسبة اليه من فروض الكفاية ، وهي فرض متعين على المحتسب ( المعين اذلك ) بحكم الولاية . وقد ذكر الماوردي ( ونظف أبو يعنى ) تسعة فروق بين المحتسب المعين والمتطوع (١٩٤) .

وقد ألف كثيرون من القدامى فى الحسبة ، ولهم فى دراستها مناهج مختلفة . ومن أهم الكتب فى الحسبة ، كتاب ابن تيمية بعنوان « الحسبة أو وظيفة الحكومة الاسلامية » . وواضح من العنوان الذى اختاره ابن تيمية لكتابه هذا أن الحسبة هى وظيفة الحكومة الاسلامية ، وأن وظيفة هذه الحكومة هى الحسبة . وإذا كانت الحسبة — على نحو ما عرفنا — هى أمر بالمعروف ونهى عن المنكر « فهذا نفسه هو وظيفة الدولة الاسلامية (١٩٥) .

ومن دراسات الحديث والمفيدة فى الحسبة تلك الدراسة

---

(١٩٢) الاحكام السلطانية ص ٢٤٠ وما بعدها .

(١٩٣) الآية — ١٠٤ — آل عمران .

(١٩٤) الاحكام السلطانية للماوردي ص ٢٤٠ و ٢٤١ ، راسى يعنى ص ٢٨٤ وما بعدها .

(١٩٥) بذات المعنى يقول ابن تيمية فى كتابه « السياسة الشرعية ( ص ٦ ) « وجميع الولايات الاسلامية انما مقصودها الامر بالمعروف والنهي عن المنكر .. » .



التي تضمنها كتاب الاستاذ محمد المبارك بعنوان « الدولة ونظام الحسبة عند ابن تيمية » ( ١٩٦١ ) .

وفي هذه الدراسة تكلم الاستاذ المبارك عن التأليف والمؤلفات في الحسبة ( قدبها وحديثا ) وعن المناهج المختلفة التي اتبعها المؤلفون فيها ، كما تكلم — بتفصيل مناسب — عن كتاب ابن تيمية في الحسبة .

#### ١٤٤ — يقول المثل العربى :

لو انصف الناس استراح القاضي — فلو تواضع الناس على اعطاء الحق ، واعطائه كاملا ، وعلى اخذ الحق ، واخذه دون زيادة ، لو حرص الناس على التناصف ومنع التظالم ، لما احتاجوا الى قاض ولا الى حاكم اطلاقا . لكن هذا خارج عن طبيعة البشر . ان الناس هم الناس ، فيهم الخير وادشر ، كانوا كذلك منذ هبط آدم وحواء وابليس الى الارض . وكانوا كذلك حتى في عصور الانبياء ، وسيستمررون كذلك الى ماشاء الله . والحكام — ايضا — فيهم الصالح والطالح ، والعادل والظالم . ولاشئ كائعدل كاساس ، ولاك ، ولاشئ كالظلم في قوانين هذا الاساس ( ١٩٧ ) .

( ١٩٦ ) ظهرت الطبعة الاولى عام ١٣٨٧ هـ ( ١٩٦٧ م ) والناشر : دار الفكر .

( ١٩٧ ) لابن تيمية رحمه الله — كلام في العدل اذكره فيما يلى :

قال : ان اناس متفقون على ان عاقبة الظلم وخيمة وعاقبة العدل كريمة . ولهذا يروى « الله ينصر الدولة العادلة وان كانت كافرة ، ولاينصر الدولة الظالمة وان كانت مؤمنة » وأورد في هذا المقام قوله تعالى : « لقد ارسلنا رسلا بالبينات وانزلنا معهم الكتاب والميزان ليقوم الناس بالقسط ، وانزلنا الحديد فيه بأس شديد ومنافع للناس ، وليعلم الله من ينصره ورسله بالغيب ، ان الله قوى عزيز » ( ٢٥ — الحديد ) .

وفي مكان آخر يقول : « ان امور الناس تستقيم في الدنيا مع العدل الذي ايه الاشتراك في انواع الاثم ، أكثر مما تستقيم مع الظلم في الحقوق وان لم تشترك في اثم . ولهذا قيل : ان الله يقيم النونية العادلة ولايقيم الظالمة وان كانت مسلمة . ويقال : الدنيا تدوم مع العدل والكفر ولاتدوم



ولابن خلدون — في مقدمته — في الظلم وما يؤدي اليه — بضروبته  
المختلفة من خراب الديار ، والذهاب بالعميران — قال : « اعلم أن  
العدوان على الناس في أموالهم ذاهب بآمالهم في تخصيصها لما يرونه  
حينئذ من أن مصيرها انتهابها من أيديهم ، وإذا ذهبت آمالهم على هذا

---

مع الظلم والاسلام . » وقد قال النبي صلى الله عليه وسلم ليس تذهب  
أسرع عقوبة من البغى وقطيعة الرحم .

فالباغى يصرع في الدنيا ، وإن كان مغفورا له مرحوما في الآخرة .  
وذلك أن العدل نظام كل شيء ، فإن أقيم أمر الدنيا بعدل قامت ، وإن  
لم يكن لصاحبها في الآخرة من خلاق . ومتى لم تقم بعدل لم تقم ، وإن  
كان لصاحبها من الإيمان ما يجزى به في الآخرة .

أقول : أن التاريخ يؤكد ما قرره ابن تيمية من أن مجد الدول مرتبط  
بالعدل فيها ، كما أن البغى يهدمها من أساسها . وفي القرآن الكريم  
آيات كثيرة بهذا المعنى ، من ذلك ما جاء في سورة «هود» فبعد أن ذكر  
فيها جل وعز قصص بعض الأنبياء ، وما كان من أقوامهم معهم ، وما كان  
لبغى هؤلاء الأقوام من عواقب ، قال : « وكذلك أخذ ربك إذا أخذ القرى  
وهي ظالمة ، أن أخذهمليم شديد » ( الآية — ١٠٢ ) . ومما جاء  
بذات المعنى في نفس السورة « واتبع الذين ظلموا ما أترشوا فيه ، وكانوا  
مجرمين . وما كنز ربك ليهلك القرى بظلم وأهلها مباحون » ( ١١٦ و ١١٧ )

أما ما جاء في كلام ابن تيمية من أنه لا يفيد « إيمان » ولا « اسلام »  
مع الظلم فلا يمكن فهمه ولا قبوله إلا على أن « الإيمان » هنا « إيمان »  
بالاسمان فقط ، وأن « الاسلام » اسلام بالاسم فقط . ذلك أن الإيمان  
والاسلام — بحق — هما اعتقاد بالقلب وتصديق بالعمل الصالح . وهما  
— على هذا النحو — لا يقبلان الظلم ، ولا يمارسانه ، ولا يستسلمان له ،  
ولا يجتمعان معه . وفي الحديث الشريف : لا يزنى الزانى حين يزنى وهو  
مؤمن ، ولا يسرق السارق حين يسرق وهو مؤمن ، ولا يشرب الخمر حين  
يشربها وهو مؤمن « وبذات المعنى يمكن أن يقال لا يظالم الظالم حين يظلم  
وهو مؤمن . فكل هؤلاء ( الزانى والسارق وشارب الخمر والظالم ) تمتد  
— لبوا حقيقة الإيمان التي بها يستحق حصول الثواب والنجاة من العقاب »  
( انظر — أيضا — الحسبة لابن تيمية ص ١٤ ) الناشر — المكتبة العلمية  
— لإدبنة المنورة .



النحو أنقبضت أيديهم عن العمل (١٩٨) والسعى والعمران ووفوره إنما هو بالعمل والتعب . فإذا قعد الناس عن ذلك كسدت الأسواق ، وتبعثر الناس في الآفاق فحفر ساكن القطر ، وخلت دياره ، وخربت أمصاره ، واختل باختلال حال الدولة والسلطان . وقد وعظ أحد رجال الدين أحد ملوك انفرس فقال : ان الملك لا يتم عزه إلا بالتسوية والقيام لله بطاعته ، والتصرف تحت أمره ونهيه ، ولاقوام لشريعة إلا بالملك ، ولا عز للملك إلا بالرجال ، ولاقوام للرجال إلا بالمال ، ولا سبيل إلى المال إلا بالعمارة ، ولا سبيل للعمارة إلا بالعدل . والعدل الميزان المنصوب بين الخليفة ، نصبه الرب وجعل له قيما وهو الملك . وأنت أيها الملك عمدت إلى الضياع فانتزعتها من أربابها وعمارها ، وهم أرباب الخراج ومن تؤخذ منهم الأموال . واقطعتها الحاشية والخدم وأهل البطالة ، فتركوا العمارة والنظر في العواقب وما يصلح الضياع . وسومحوا في الخراج لقريبهم من الملك ووقع الحيف على من بقى من أرباب الخراج وعمار الضياع فأنجلوا عن ضياعهم ، وخلو ديارهم . . فقلت للعمارة والأموال وهلك الجنود والرعية ، وطمع في ملك فارس من جاورهم من الملوك لعلمهم بانقطاع المواد التي لاتستقيم دعائم الملك إلا بها . .

ويمضي ابن خلدون فيقول : ولاتحسبن الظلم إنما هو أخذ المال أو الملك من يد مالكه من غير عوض ولا سبب كما هو المشهور ، بل الظلم أعم من ذلك . وكل من أخذ ملك أحد أو فصبه في عمله أو طالبه بغير حق أو فرض عليه مالم يفرضه الشرع فقد ظلمه . فالمسائعون لاحتوق الناس ظلمة ، ووبال ذلك كله عائد على الدولة بخراب العمران الذي هو مادتها لأذهابه الأموال من أهله . وهذه هي الحكمة في تحريم الظلم . لأنه مؤذ . بانقطاع النوع البشري ، وهي الحكمة الدائمة المراعاة

(١٩٨) ليس هذا فحسب ، وإنما يعتمد الناس كذلك إلى منافع أيديهم من مال فيبددونه في السلع الاستهلاكية والترفيه ونحو ذلك مما يعود بالضرر على الفرد والمجتمع جميعا . وهم يفعلون ذلك وليسسان حالهم يقول : صرف المال — ولو على هذا النحو من الاسراف خير من انتهاب السلطان وأعوانه أياه .



للشريع في جميع مقاصده الضرورية : هي حفظ الدين والنفس والعقل والنسل والمال .

ويستطرد ابن خلدون فيكتب فصلا في « أن من أشد الظلم وأعظمه في افساد العمران تكليف الأعمال وتسخير الرعايا بغير حق » وفصلا آخر في أن « أعظم من ذلك في الظلم وفساد العمران والدولة التسلط على أموال الناس ، شراء ما بين أيديهم بأبخس الأثمان ، ثم فرض البضائع عليهم بأرفع الأثمان على وجه الغصب والاكراه في الشراء والبيع » ومن أجل هذه المفاسد حظر الشرع ذلك كله ، كما حظر أكل أموال الناس بالباطل (١٩٩) .

وأدلة تحريم الظلم من القرآن والسنة أكثر من أن يأخذها ضبط وحصر . ولما كان الظلم إنما يقع من أهل القدرة والسلطان ، بولغ في ذمه وتكرير الوعيد فيه .

١٤٥ — واعدود وأقول : انه لما كان الخطأ والنسيان ، بل والخطيئة والظلم من شيم النفوس ومما يغلب على بعض الناس ، كان لابد من « الرقابة الخارجية » أو « التدخل » .

والتدخل درجات وفيما يلي أتكلم عن « ابن تيمية والتدخل » و« ابن خلدون والتدخل » .



## المطلب الثاني

### ابن تيمية والناس

١٤٦ — للشيخ الجليل ابن تيمية — كما سبق القول — كتاب في « الحسبة » أو « وظيفة الحكومة الإسلامية » . وقد ادار الكتاب ذكرا حول ما جاء في القرآن الكريم من الامر بالمعروف والنهي عن المنكر . وفى ذلك الامر ، وهذا النهي ، تتجمع كل وظائف الدولة ، ومنها تنطلق والحرية — كما سبق القول — هي الاصل . ومن ذلك « حق التملك » ، وحق الانسان في التصرف فيما يملك ، ومن ذلك — كذلك الحرية الاقتصادية ومنها حرية التجارة . غير ان هذه الصور من الحرية كسائر صور الحرية — ليست مطلقة .

وفى هذا المعنى يقول (٢٠١) : الامام الشافعى رضى الله عنه : « ان الناس مسيطرون على اموالهم ، ليس لاحد ان يأخذها أو شيئا منها بغير طيب انفسهم ، الا فى المواضع التى تلزمهم » .

ولكن ، اذا كانت الحرية الاقتصادية ، ومنها حرية التجارة ، هي الاصل ، فمتى يمكن تقييد هذه الحرية ، وكيف ؟ القاعدة أن ماورد سنييدا للأصل ، يجب عدم اتوسع فيه ، ثم انه لا يكون الا لضرورة ، وبقدر ما تقضى به هذه الضرورة . و « التسعير » — بلا ريب — تدخل فى « حرية التجارة » وتقييد لها .

وقد اورد ابن تيمية — فيما يتعلق بتدخل الدولة بالتسعير — ثلاثة آراء ، أحدها التول بالمنع من التسعير مطلقا ، والثانى القول بالتسعير مطلقا ، والثالث بجواز التسعير ، بل بوجوبه ، فى بعض الحالات والاحيان . أما الراى الاول ، وهو ينطلق من الاصل ، ويؤكد على الحرية عليه وسلم : « ان الله هو المسعر القاضى الباسط ، وانى لأرجو أن القى الله وليس أحد منكم يطلبنى بمظلمة فى دم ولا مال (٢٠٢) » . وعدم التدخل — هو يستند فيما ذهب اليه — على قول النسي صلى الله

■ فى هذا المطلب استفدت من كتاب الأستاذ محمد المبارك عن « الدولة ونظام الحسبة عند ابن تيمية السابق ذكره .

(٢٠١) الحسبة لابن تيمية ص ٣٤

(٢٠٢) الى مثل هذا ذهب « الطبيعىون » وأدم سميث وبنيتام وغيرهم الذين رأوا أن تدخل الحكومة فى التجارة يمثل كارثة ، وأن الواجب



وأما الرأي الثانى ( القائل بالتسعير مطلقا ) فقد أحتج أصحابه بأن هذا مصلحة للناس بالمنع من اغلاء السعر والافساد عندهم .

وأضافوا : ولايجبر الناس على البيع ، انما يمدعون من البيع بغير السعر الذى يحدده ولى الأمر على حسب ما يرى من المصلحة فيه للبائع والمشتري « وقالوا : « ولا يمنع البائع ربحا ولايسوغ له منه ما يضر بالناس » ويشير ابن تيمية الى أصحاب هذا الرأي فيقول : « وذكر أبو الوليد عن سعيد بن المسيب وربيعة بن أبى عبد الرحمن وعن يحيى بن سعيد أنهم أرخصوا فيه (٢٠٣) » .

وأما الرأي الثالث ، وهو الرأي الوسط بين الرايين السابقين ، فهو الرأي الذى يؤيده ابن تيمية ، وعليه الجمهور كما يقول .

ويبدو من نقول ابن تيمية أن المالكية أميل الى التقييد من الشافعية والحنفية . أما الشافعية فهو ، وان كان يقف — كمساعدة عامة — الى

---

هو ترك المنافسة خرة بين الأفراد بغير قيد ولا شرط . انه يجب — فى نظرهم — ترك الأمور « للقوانين الاقتصادية » كقانون العرض والطلب ، فهذا أجدى على المجتمع والفرد . وفى هذا يقول ابن خلدون وهو بصدد النعى على تدخل السلطان بالتجارة — « ان الرعايا متقاربون فى اليسار متكافئون ، وهزاحمة بعضهم بعضا ( أى منافسة بعضهم بعضا ) تنتهى الى غاية موجودهم أو تقرب » ( المقدمة — فصل فى أن التجارة من السلطان مضره بالرعايا مفسدة للجباية .

وانظر ما سيأتى بند ١٤٨ — عن ابن خلدون والتدخل ) .

وانظر — كذلك — الخراج لابى يوسف ص ٤٨ و ٤٩

(٢٠٣) أقول : ان هذا يعنى أنهم أجازوه ولم يوجبوه . وأضيف: أنه اذا كان عصرنا . واذا كان بعض بلادنا ، قد عرف فى هذا الشأن وغيره اتجاه بعض الحكام الى مداهنة طبقة ومحاباتها على حساب طبقة أو طبقات أخرى لأسباب أبعد ما تكون عن المصلحة العامة ، فان الفقهاء المسلمين — كما هو واضح فى هذا المثال وغيره — يوازنون ويعيدون بين المصالح جميعا ، فولى الأمر يحدد السعر بما يحقق العدل بين البائع والمشتري ، واذا كان البائع لايمنع ربحا ، فانه — كذلك — لايسوغ له من الربح ما يضر بالناس .



جانب « حرية التجارة » فإنه يوجب على من اضطر الناس الى طعام يملكه أن يعطيهم اياها بثمن المثل . وقد « تنازع أصحابه في جواز التسعير للناس اذا كانت بهم حاجة ، ولهم فيه وجهان » . وقال أصحاب أبي حنيفة لا ينبغي للسلطان أن يسعر على الناس الا اذا كان في عدم التسعير ضرر بالعامه (٢٠٤) .

١٤٧ — وقد عرض ابن تيمية في كتابه الحسبة « حالات » ناقشها مناقشة الفقيه المجتهد ، ومن هذا العرض ، ومن هذه المناقشة يتضح لنا موقفه — وموقف الفقه الاسلامي عامة — مما يعرف في لغة العصر « بالاقتصاد الحر » و « الاقتصاد الموجه أو المسير » (٢٠٥)

الأصل — في الفقه الاسلامي — أن الحرية الاقتصادية هي المبدأ والقاعدة . وأن التقييد هو الاستثناء ، ولابن تيمية في ذلك عبارات منها قوله : « اذا كان الناس يبيعون سلعهم على الوجه المعروف من غير ظلم منهم ، وقد ارتفع السعر ، اما لقلّة الشيء ، واما لكثرة الخلق ، فهذه الى الله ، فالزام الخلق أن يبيعوا بقيمة بعينها اكراه بغير حق » « ولان اجبار الناس على بيع لا يجب ، ومنعهم مما يباح شرعا ظلم لهم وانظلم حرام » « وقد منع جمهور العلماء من التسعير مع قيام الناس بالواجب » انه « اذا كانت حاجة الناس تندفع اذا عبلوا مايكفي الناس ، بحيث يشتري اذ ذاك بالثمن المعروف ، لم يحتج الى تسعير ، واما اذا كانت حاجة الناس لاتندفع الا بالتسعير العادل ، سعر عليهم تسعير عدل لاوتس ولاشطط » « واذا تضمن التسعير العدل بين الناس مثل اكراههم

(٢٠٤) انظر — الحسبة لابن تيمية ص ٤١ والدوله ونظام الحسبة للأستاذ محمد مبارك ص ١٢٤ و ١٢٥ ، وانظر « الأحكام السلطانية لأبي يعلى » ، ص ٣٠٣ (وهو حنبلي) وفيه أنه لايجوز أن يسعر على الناس الاقوات ولا غيرها في رخص ولا غلاء . وفي الاحكام السلطانية للمؤردى ص ٢٥٦ قوله « ولايجوز أن يسعر على الناس الاقوات ولاغيرها في رخص ولا غلاء . وأجازه مالك في الاقوات مع الغلاء .

(٢٠٥) يلاحظ أن « الاقتصاد الحر » لم يعد حرا باطلاق ، كما أن التدخل — بنوجيه الاقتصاد أو تسييره — درجات ودرجات . فقد يقف عند حد الاشراف من بعد ، وقد يوغل في التدخل الى حد الهيمنة التامة أو الحنول .



على ما يجب عليهم من المعاوضة بثمن المثل ، ومنعهم مما يحرم عليهم  
من أخذ زيادة على عوض المثل ، فهو جائز بل واجب « (٢٠٦)

أما الحالات التي عرضها ابن تيمية وناقشها فهي :

#### أ - حالة حاجة الناس إلى السلعة :

لابن تيمية في هذا المعنى عبارات كثيرة في أكثر من مكان من  
كتابه الحسبة ، وكلها تقرر أن « لولى الأمر أن يكره الناس على بيع  
ما عندهم بقيمة المثل عند ضرورة الناس إليه » « ولهذا قال الفقهاء :  
من اضطر إلى طعام الغير أخذه منه بغير اختياره بقيمة مثله » « ذلك  
أن ما احتاج إليه الناس حاجة عامة فالحق فيه لله » (٢٠٧) .

#### ب - الاحتكار :

ومن المذكر الذي يجب منعه الاحتكار لما يحتاج إليه الناس .

وقد روى مسلم في صحيحه « لا يحتكر إلا خاطيء » (٢٠٨) والمحتكر  
هو الذي يعمد إلى شراء ما يحتاج إليه الناس من الطعام فيحبسه عنهم .  
ويريد اغلاءه عليهم . . فلولى الأمر أن يكره هذا المحتكر على بيع ما عنده  
بقيمة المثل « لأن أبا حنيفة يرى الحجر لدفع (٢٠٩) الضرر العام )  
ويقول ابن تيمية (٢١٠) وأبلغ من هذا ، ( أى أبنى بالمنع ) حالة

(٢٠٦) الحسبة ، ص ١٨ و ٣٤ و ٣٥ و ٤٤ و ٤٥ .

(٢٠٧) نفسه ص ٢١ و ٤٠ و ٤١ .

(٢٠٨) وفي حديث آخر « الجالب مرزوق والمحتكر ملعون » (التراتييب

الإدارية ج ٢ ص ٩١ )

(٢٠٩) الحسبة ص ١٧ و ٤١ « هذا » والحجر يعنى منع المسالك من  
التصرف في ملكه ( وهو « أى التصرف في الملك ، حق طبيعي ) ، لكن  
فلولى الأمر - في حالة الاحتكار - أن يمنع - بالحجر - المسالك من هذا  
الحق لدفع الضرر العام . ولما كانت العلة هي دفع الضرر العام  
فلولى الأمر أن يحرم المسالك من حق التصرف في ملكه في كل الحالات  
التي تؤدي فيها حرية التصرف إلى الضرر العام سواء في الاحتكار أو غيره .

(٢١٠) نفسه ص ١٨ و ١٩ .



بحصر بيع الطعام أو غيره في أناس محددين ، فلا تباع السلعة إلا لهم .  
ولا يبيعها إلا هم ، فهذا يجب التسعير عليهم ، فلا ينسرون أموال الناس  
إلا بقيمة المثل ! ، ولا يبيعون إلا بقيمة المثل . « بلا تردد في ذلك عند  
أحد من العلماء » .

وتلحق بذلك حالة تواطؤ البائعين ضد المشترين طمعاً في الربح  
الفاحش ، وكذلك تأمر المشترين ( إذا كانوا محددين ) لبخس الناس  
أشياءهم .

**ج - منع الوساطة المستغلة :** لهذه الوساطة صور كثيرة كانت  
ممنوعة في عهد الرسول ول عليه الصلاة والسلام فنهى عنها .

يقول ابن نيمية ومن المنكرات تلقى الساع قبل أن تجيء إلى السوق  
وهو ما يعرف « بتلقى الركبان » الذي نهى عنه الرسول عليه السلام  
في حديث رواه البخاري ، إذ بعث الرسول من يمنع الركبان من البيع  
حتى يهبطوا إلى السوق ، وذلك لما في الشراء من الركبان ، وهم  
مازأوا عبيد عن السوق ، من التفرير بهم ، لأنهم لا يعرفون السعر ،  
فيشتري منهم المشتري بالثمن البخس . كذلك نهى النبي صلى الله عليه  
وسلم عن أن يبيع حاضر لباد ، وقال : دعوا الناس ، يرزق الله بعضهم  
من بعض . والبادى هذا هو الجالب للسلعة ، والحاضر هو السمسار  
من أمر الحضر ( والعالم بالسعر ) . والنهى أن يتوكل هذا السمسار  
على البادى ، لأنه إذا توكل له - مع خبرته بحاجة الناس إليه - أغلى الثمن  
على المشتري . ومما نهى عنه الرسول - أيضاً - « النجش وهو  
أن يزيد في السلعة من لا يريد شراءها » ( ٢١١ ) .

**د - ذكرت فيما سبق الحديث الشريف « أن الله هو المسعر  
القابض الباسط . . إلى آخر الحديث » الذى ينهى عن التسعير فكيف  
تذهب جمهور الفقهاء إلى جواز التسعير ، بل إلى وجوبه أحياناً مع  
مخالفة ذلك لظاهر الحديث الشريف ؟**

( ٢١١ ) الحسبة ، نفسه ص ١٦ و ١٧ والمعجم الوسيط مادة « نجش » .



تصدى ابن تيمية لهذه القضية ، ومما قاله في ذلك (٢١٢) : ان من منع التسعير مطلقا محتجا بهذا الحديث فقط غلط ، فان هذه قضية معينة ، ليست لفظا عاما ، وليس فيها ان احدا امتنع من بيع يجب عليه ، او طلب في ذلك اكثر من عوض المثل . ومعلوم ان الشيء اذا رغب الناس فيه ، وتزايدوا ، فان كان صاحبه قد بذله كما جرت به العادة ، ولكن الناس تزايدوا فيه ، فهنا لايسعر عليهم « ويستطرد ابن تيمية قائلا : « والمدينة . . . انما كان الطعام الذي يباع فيها غالبا من الجلب (٢١٣) . . فلم يكن البائعون ولا المشترون ناسا معينين ، ولم يكن هناك احد يحتاج الناس الى عينه او الى ماله ليجبر على عمل او على بيع » « وكان اكراه البائعين على الا يبيعوا سلعتهم الا بثمن معين اكراها بغير حق ، واذا لم يكن يجوز اكراههم (٢١٤) على اصل البيع ، فاكراههم على تقدير الثمن — كذلك — لايجوز » ، وفي مكان آخر يقول : « وانسعر لنا غلا في عهد النبي صلى الله عليه وسلم ، وطلبوا منه التسعير فامتنع ، لم يذكر انه كان هناك من عنده طعام امتنع من بيعه ، بل عامة من كانوا يبيعون الطعام انما هم جالبون . . » (٢١٥) .

ويستند ابن تيمية الى حجج من الاحاديث النبوية لتأييد جواز التدخل بالتسعير والاجبار على البيع بقيمة المثل ، ومن ذلك مثال الشفعة ، اذ يجوز للشريك ان ينتزع النصف المشفوع من يد المشتري بثمن المثل .

(٢١٢) المرجع نفسه ص ٣٥ و ٣٦

(٢١٣) يقصد ان سوق المدينة لم تكن سوقا مغلقة ، وانما كانت سوقا مفتوحة ، وسوق هذا شأنها لاداعي فيها للتسعير .

(٢١٤) ومما ذكره ابن تيمية عن اهل المدينة في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم : « انه لم يكن عندهم من يطحن ويخبز بكراء ، ولا من يبيع طحينا ولا خبزا ، بل كانوا يشترون الحبوب ويطحنونها ويخبزونها في بيوتهم ، فلم يكونوا يحتاجون الى التسعير . وكان الناس يشترون الحبوب من الجالبين ، ولهذا قال النبي عليه السلام « الجالب مرزوق » والمحتكر ملعون ، وقال : لا يحتكر الا خاطيء » ( نفسه ص ٢٥ ) .

(٢١٥) نفسه ص ٤٢



الذى اشتراه به لزيادة ، للتخلص من ضرر المشاركة . وهذا ثابت بالسنة المستفيضة واجماع العلماء . وهذا الزام له بأن يعطيه ذلك الثمن لا بزيادة ، لاجل تحصيل مصلحة التكميل الواحد ، فكيف بما هو أعظم من ذلك (٢١٦) ٤ ) يقصد دفع الضرر العام وجلب الصلحة العامة بالتسعر والائزام بالبيع ) ( بل وبالشراء بثمن المثل ) .

---

(٢١٦) انظر فيما تقدم ٤. نفس المرجع ص ٢٧



### المطلب الثالث

#### ابن خلدون (٢١٧) والتدخل

١٤٨ — كتب الفيلسوف العربى ، ورائد علم الاجتماع ، ابن خلدون فى مقدمته (٢١٨) الشهيرة فصلا « فى أن التجارة من السلطان مضره بالرعايا مفسدة للجباية » .

وقبل أن أنقل ما كتبه ابن خلدون ، أثبت هنا ما جاء فى كتاب « الإدارة الإسلامية فى عز العرب » لـ أحمد كرد على (٢١٩) من أن عمر بن عبد العزيز قد أداه اجتهاده الى أن استثمار الأموال من شأن الرعايا لا الرعاية « فكان نظره أعنى « وطريقته أمثل وأعدل (٢٢٠) .

وبعد قرون من عهد عمر بن عبد العزيز ، وفى ذات الشأن ، كتب ابن خلدون هناك : « أعلم أن الدولة إذا ضاقت جبايتها بما قدمناه من الترف وكثرة العوائد والنفقات ، وقصر الحاصل من جبايتها عن الوفاء بحاجاتها ونفقاتها ، واحتاجت الى مزيد من المال والجباية ، فتارة توضع المكوس على بيعات الرعايا وأسواقهم ... وتارة بالزيادة فى القاب المكوس ، أن كان قد استحدث من قبل ، وتارة بمقاسمة العمال

---

(٢١٧) وُلد ابن خلدون عام ٧٣٢ هـ وتوفى عام ٨٠٨ هـ .

(٢١٨) ج ٢ طبعة ثانية من النسخة المحققة بمعرفة د. على عبد الواحد وفى ص ٨٤١ وما بعدها .

(٢١٩) ص ٩٨

(٢٢٠) فى العبارة دلالة على أن اشتغال الحكام المسلمين — أو بعضهم — باستثمار الأموال قديم . وقد شجبه الخليفة العادل ، خامس الراشدين « عمر بن عبد العزيز . كذلك كتب المساوردي ( المتوفى عام ٤٥٠ هـ أى قبل ابن خلدون بقرون ) أنه إذا اتجر الراعى أهلكت الرعيته . انظر كتابه الوزارة — طبعة ١٩٧٦ ، ص ٣٤ وما بعدها بعنوان « شروط



والجباة وامتلاك (٢٢١) عظامهم ، لما يرون أنهم قد حصلوا على شيء طائل من أموال الجباية لا يظهره. الحساب ، ونارة باستحداث التجارة والذلاحة للسلطان على تسمية الجباية (٢٢٢) لما يرون التجار والفلاحين يحصلون على الفوائد والفلات مع بسارة أموالهم ، وإن الأرباح تكون على نسبة رؤوس الأموال ، فيأخذون في اكتساب الحيوان والنبات لاستغلاله في شراء البضائع والتعرض بها لحالة الأسواق . ويحسبون ذلك من أضرار الجباية وتكثر الفوائد . وهذا غلط عظيم ، وإدخال الضرر على الرعايا من وجوه متعددة .

فأولا : مخالفة الفلاحين والتجار في شراء الحيوان والبضائع وتعسير أسباب ذلك . فإن الرعايا متقاربون في اليسار متكافئون (٢٢٣) .

(٢٢١) امتصاص .

(٢٢٢) أى باسم الجباية ، أو كما نقول نحن الآن : على أنه ضرائب غير مباشرة . تجبى من المستهلكين ( المحقق ، نفس المرجع ونفس الصفحة ) .

هذا ، والدولة الحديثة ، كانت ، وما زالت تحذر تجارة بعض السلع ( كالتبغ والشاي والبن مثلا ) لأسباب مالية صرف ، أى لزيادة دخل الخزانة العامة ، وليس للأسباب الاجتماعية التى نساق اليوم لتبرير تدخل الدولة بتملك بعض المشروعات التجارية وإدارتها إدارة مباشرة مما سيشار إليه بعد . والاحتكار هو الاحتكار سواء مارسه الدولة أو الشركات الخاصة الكبرى . والدولة — الى ذلك — لا تسلم — أحيانا — من الانزلاق على طريق سوء الانفاق وتوزيع الدخل القومى .

(٢٢٣) ذهب الدكتور إبراهيم الطحاوى فى رسالته للدكتوراه بعنوان « الاقتصاد الإسلامى » ١٣٩٤ هـ ج ١ ص ٣٥ ، من مطبوعات مجمع البحوث الإسلامية بالأزهر الشريف ) . الى أن « الأساس المالى بنى عليه ابن خلدون رأيه فى عدم الموافقة على التدخل ( وهو تقارب ثروات الرعايا ، وعظم مال السلطان بالنسبة اليهم ) » يصلح الآن لاتخاذ أساسا للموافقة على التدخل ، بل ودعم القول به — إذ ذهب — فى العصور الحاضرة — هذا التقارب فى الثروات بين أبناء الوطن الواحد ، وصار التفاوت فيها حادا ( بعد الثورة الصناعية بالذات . . »

واقول : ان ابن خلدون لم يقم رأيه على هذا الأساس وحده ، وإنما



ومزاحمة (٢٢٤) بعضهم بعضا تنتهى الى غاية موجودهم أو تقرب . والى رافقتهم السلطان في ذلك ، وماله أعظم كثيرا منهم ، فلا يكاد أحد منهم يحصل على غرضه في شيء من حاجاته ، ويدخل على النفوس من ذلك غم ونكد . ثم ان السلطان قد ينتزع الكثير من ذلك اد تعرض له غضا (٢٢٥) أو بأيسر ثمن ، اذ لا يجد من ينافسه في شرائه فيبخر ثمنه على بائعه . ثم اذا حصل فوائد الفلاحة ومغلها كله من زرع أو حرير أو عسل أو سكر أو غير ذلك من أنواع الغلات ، وحصلت بضائع التجارة من سائر الأنواع ، فلا ينتظرون به حوالة الاسواق ولا نفاق البياعات ، لما يدعوه اليه تكاليف الدولة ، فيكلفون أهل تلك الأصناف من تاجر أو فلاح بشراء تلك البضائع ولا يرضون في ائتمانها الا القيم وأزيد ، فيستوعبون في

أصناف اليه « عدم التكافؤ » الذى يمكن تفسيره « بعدم التكافؤ في النفوذ أيضا » . ويؤيد هذا التفسير العبارات التالية : فالسلطان ينتزع الكثير مما يريد بأبخس الأثمان ، اذ لا يجد من يجزؤ على منافسته ، ثم انه يفرض هذه الأصناف على التجار والفلاحين فرضا ، ولا يرضى في ذلك الا بالثمن الأزيد .. الى آخره ..

هذا واذا كان من الصحيح انه قد كان من نتيجة الثورة الصناعية تكديس الثروات في أيدي أصحاب الاعمال ، وزيادة الفقر في صفوف العمال ، فان الذى دعا الى تدخل الدولة بتحسين شروط العمل لصالح العمال ( ليس هو هذا التفاوت ) اذ ان هذا التفاوت قديم ، وقد كان أكثر حدة في عصر الانتطاع — انما حمل الدولة ، ودفعها دفعا الى التدخل هو تجمع العمال وكتلتهم في المصانع الكبرى وحولها ، وتدارسهم لآلامهم وآمالهم ، وانتشار الفكر الاشتراكي الديمقراطي بينهم ، ثم تقرير حق الانتخاب ، وسائر الحقوق السياسية ، لهم مما جعل لهم وزنا ونائرا بالذين على شؤون السياسة والحكم ، ثم صار الحكام — في كثير من البلاد وشيئا فشيئا — منهم هم . ( انظر في هذا المعنى « الاسلام وحقوق الانسان » ( أوروبا والتطورات الدستورية الحديثة ص ٢٣٠ وما بعدها ) . (٢٢٤) وهكذا ، نرى ابن خلدون يرى ( مع كتبه من يرون حتى اليوم ) ان المنافسة ( أو المزاحمة ) الحرة ، في سوق مفتوحة ، تنتهى الى الغاية المرجوة : أو ما يقرب منها . أو أنها — في هذا الشأن — خير من غيرها .

(٢٢٥) أى انتقاصا .



ذلك ناض (٢٢٦). أموالهم ، وتبقى تلك البضائع بأيديهم عروضاً جامدة ، ويمكنون عطلاً من التجارة التي فيها كسبهم ومعايشهم . وربما تدعوهم الضرورة الى شيء من المال ، فيبيعون تلك السلع على كساد من الاسواق بأبخس ثمن . وربما يتكرر ذلك على التاجر والفلاح منهم بما يذهب رأس ماله . فيقعد عن سوقه ، ويتعدد ذلك ويتكرر ، ويدخل به على الرعايا من العنت والمضايقة وفساد الأرواح ما يقض آمالهم عن السعى في ذلك جملة . ويؤدي الى فساد الجباية ، فان معظم الجباية انما هي من الفلاحين والتجار ، لاسيما بعد وضع المكوس ، ونمو الجباية بها . فاذا انتفض الفلاحون عن الفلاحة ، وانتفض (٢٢٧) التجار عن التجارة ذهبت الجباية جملة أو دخلها النقص المتفاحش ، واذا قايس السلطان بين ما يحصل له بالجباية وبين هذه الأرباح القليلة وجدها بالنسبة الى الجباية أقل من القليل . ثم انه ولو كان مفيداً فيذهب له بحظ عظيم من الجباية فيما يعانيه من شراء أو بيع ، فانه من البعيد ان يوجد فيه المكس . ولو كان غيره في تلك الصفقات لكان تكسبها كلها حاصلاً من جهة الجباية . ثم فيه التعرض لأهل عمرانه ، واختلال الدولة بفسادهم ونقصه ، فان الرعايا اذا تعدوا عن تثير أموالهم بالفلاحة والتجارة نقصت وتلاشت النفقات ، وكان فيها اتلاف أموالهم (٢٢٨) .

---

(٢٢٦) الناض = الدرهم والدينار . هذا ، وان الظلم من شميم النفوس ، والويل — دائماً — للضعيف من القوى الذي لا يعرف الله .  
(٢٢٧) يشير ابن خلدون في هذه العبارة الى ما يحدث عند انعدام الباعث أو الحافز الشخصي .

ولهذا يرى الكثيرون — حتى اليوم — ان فرض ضرائب تصاعدية على الأرباح التجارية والصناعية ( والاقتصادية عموماً ) خير من تملك الدولة للمشروعات وإدارتها لحسابها .

(٢٢٨) يعقب الدكتور على ( محقق هذه النسخة من المقدمة ) على ذلك بقوله : « يتفق ابن خلدون فيما يراه بشأن الأضرار المترتبة على دخول الحكومة مشنرية في السوق ، وعلى اشتغالها بالتجارة أو احتكارها لبعض الأصناف ، واعتبار ذلك ضرائب غير مباشرة على المستهلكين — يتفق ذلك مع ما يراه كثير من المحدثين من علماء الاقتصاد السياسي . وقد علله بن خلدون بنفس العلل التي نراها في أحدث المؤلفات . »



ويستطرد بن خلدون بعد ذلك قائلا : « وكان الفرس لا يملكون عليهم  
الا من اهل بيت المملكة ، ثم يختارونه من اهل الدين والفضل والادب  
والسخاء والشجاعة والكرم ، ثم يشترطون عليه — مع ذلك — العدل ،  
والأ يتخذ صنعة فيضرب بجيرانه ، ولا يتاجر فيحب غلاء الأسعار في  
البضائع (٢٢٩) ... » .

ويعود ابن خلدون — بعد هذا الاستطراد — ويقول :

« واعلم أن السلطان لا ينمي ماله ولا يدر موجوده الا الجباية ،  
وادرارها انما يكون بالعدل في اهل الأموال ، والنظر لهم بذلك ، فبذلك  
تنبسط آمالهم ، وتنشرح صدورهم للأخذ في تثير الأموال وتنميتها ، فتعظم  
منهم جباية السلطان . وأما غير ذلك من تجارة او فلاح فانما هي مخرة  
عاجلة للرعايا ، وفساد للجباية ، ونقص للعمارة . وقد ينتهي الحال  
بهؤلاء المنسلخين للتجارة والفلاحة من الأمراء والمتغلبين في البلدان انهم  
يتعرضون لشراء الغلات والسلع من أربابها الواردين على بلدهم ،  
ويفرضون لذلك من الثمن ما يشاعون ، ويبيعونها في وقتها لمن تحت أيديهم  
من الرعايا بما يفرضون من الثمن . وهذه أشد من الأولى واقرب الى  
فساد الرعية ، واختلالا أحوالهم (٢٣٠) .

(٢٢٩) يقول الشاعر العربي :

لا يصلح انفس فوضى لاسراة لهم ... ولا سراة اذا جهالهم سادوا  
أقول : يجب أن يكون الحكام دائما من صفوة الصفوة ( أنظر في  
ذلك : الاسلام وحقوق الانسان — الشورى ، ص ٦٢٣ وما بعدها ) .  
ولقد كانت لانجلترا حتى عهد قريب امبراطورية لاتغيب عنها  
الشمس ، وقد كان من تقاليدهم الا يولوا الأمر ( وخاصة في الخارج )  
الا العناصر المتمرسنة النبيلة .

وفي بعض البلاد ، سارت السياسة والادارة على ان الوظائف  
العامة ( والقيادية بالذات ) لأهل الثقة لا لأهل الخبرة ، وقد كانت نتائج  
ذلك سيئة ، بل ومخربة ومدمرة . ( أنظر — الاسلام وحقوق الانسان —  
ص ٥١٤ وما بعدها ) .

(٣٣٠) هذه بقايا من الاقطاع الذي ساد كثيرا من بلاد العالم شرقيه  
وغربيه لقرون طويلة ( أنظر وقارن بالاسلام وحقوق الانسان ، ص ١٦٤  
الى ص ١٧٣ ومن ٢١٧ الى ٢٣٠ )



وربما يحمل السلطان على ذلك من يداخله من هذه الأصناف أعنى  
التجار والفلاحين لما هي صناعته التي نشأ عليها ، فيحمل السلطان على  
ذلك ، ويضرب معه بسهم ليحصل على غرضه من جمع المال سريعا ،  
سيما مع ما يحصل له من التجارة بلا مغرم ولا مكس ، فانها أجدر بنمو  
الأموال ، وأسرع في تثمره ، ولا يفهم ما يدخل على السلطان من الضر  
بنتقص جبايته . فينبغي للسلطان أن يحذر من هؤلاء ويعرض عن سعايتهم  
المضرة بجبايته وسلطانه » .



## المطلب الرابع

### التدخل — تعقيب

١٤٩ — من العرض السابق لموقف ابن تيمية وفكره في موضوع تدخل الدولة بالتسعير والجبر على البيع بقيمة المثل ، ولموقف ابن خلدون ومكره في موضوع التدخل بالهيمنة التامة والحلول — تتضح لنا مرونة الفكر الاسلامي وثاقبته .

لقد عالج ابن تيمية الموضوع بطريقة الفقيه المجتهد ، وعالجه ابن خلدون بأسلوب الفيلسوف العالم ، الذي يستقرى تجارب الامم والدول ، ويستخرج منها الدروس والعبر . وبينما دارت مناقشة ابن تيمية حول النص والرأى جرى قلم ابن خلدون بأسلوب عقلاني (٢٣١) صرف .

ومع حرص ابن تيمية وأمانته في عرض المذاهب المختلفة ، فإنه نظر في الحديث الشريف « ان الله هو المسعر . . » نظر المجتهد الواسع الدراية والافق . ان الحديث الشريف يقرر « حرية التجارة » كمبدأ ولكن ابن تيمية ذهب الى أن « هذا ليس باطلاق » . « انها قضية معينة ليست

---

(٢٣١) قارن مع ذلك — بالاقتصاد الاسلامي للدكتور عيسى عبده ، ص ١٠١ ، حيث يشير الى اراء الطبيعيين وآدم سميث في آثار تدخل الدولة على النشاط الاقتصادي ، ثم يقول : ان ابن خلدون كتب ما كتب في مقدمته ( مما سبق نقله ) قبل آدم سميث بأربعة قرون ، والفرق بين ما سبق اليه العالم المسلم وبين اقوال غيره من كتاب الاقتصاد الوضعي هو ان ابن خلدون يستقى من مصادر لا تتحول ( هي الكتاب والسنة ) . .

واذا رجعنا الى ما سبق نقله عن ابن خلدون في المطلب السابق نجد انه لم يستدل — فيما كتب — بنقل أو نص لا من الكتاب ولا من السنة ومع ذلك فإنه يجب انتسليم بأن ابن خلدون يصدر — فيما يكتب — عن عقلية عبقرية ، وتجريه واسعة ونظرة ثاقبة ، وثقافات متعددة ، في مقدمتها الثقافة الدينية الاسلامية .



لنظما عاما » وبانتىاس على حال المدينة فى عهد الرسول ، فان الحديث الشريف انما يطبق على السوق المفتوحة لا على السوق المغلفة . وسبع ذلك فالقاعدة والاصل الذى عليه جمهور الفقهاء هو انه « لا يحد لاهل السوق حد لا ينجاوزونه مع قيام الناس بالواجب » ، كما انهم منفقون على التقيد للضرورة .

والتدخل الذى عرضه ابن تيمية وناقشه ( وهو التسعير ) ، غير التدخل الذى واجهه ابن خلدون . ان التجارة ، فى الصورة الاولى يتولاها الافراد ، ويقف تدخل الدولة فى هذه الصورة عند وضع بعض الضوابط ( ضوابط بالتسعير ) ، وذلك فى حالات معينة درءا للمفسدة وجلبا للمصلحة . اما التدخل فى الصورة الثانية فهو تدخل بالحلول ، حلول الدولة محل الامراء فى تولى التجارة والزراعة والصناعة وادارتها ادارة مباشرة . وقد واجه ابن خلدون هذا التدخل بطريقة شاملة فذة ، ودقة بالغة ، ونظرة شاقبة .

١٥ - ولكن ، هل التدخل بالحلول والهيمنة الشابة الذى تكلم عنه ابن خلدون هو ذات التدخل الذى تمارسه دولة اليوم فى صورة « المؤسسة العامة » وبطريقة الادارة المباشرة فى بلد كمصر او فرنسا مثلا ؟ انما يتول عن هذه « المؤسسة » انها مرفق عام لانه يؤدى خدمة عامة .

ولا يمنع من هذا التكيف كون المرفق مرفقا اقتصاديا ( صناعية او تجاريا او زراعييا او ماليا الى آخره ) ولا يمنع منه ان يدار المرفق بطريقة تجارية ولتحقيق ربح . ذلك ان الاصل هو اداء الخدمة العامة ، وعلى حماية الجمهور والمستهلك من الاحتكار والاستغلال : هو توفير السلعة له دائما ، ومن نوع جيد ، وبسعر غير مرفق . هذا من جهة ، ومن جهة اخرى ، فان الربح المنتظر ، انما يراد به استخدامه فى انشاء مرانق عامة جديدة ، او توسيع المرافق العامة القائمة ، ورفع مستوى ما تؤديه من خدمة . هذا هو ما يقال ، او هذا هو الغرض ، او هذا هو الامل . لكن الواقع كثيرا ما يكون مختلفا عما يقال ، ذلك ان الدولة كثيرا ما تكون ظمأى الى المال ، فترفع الثمن متى تشاء وكيف تشاء ، شأنها فى ذلك شأن أى محتكر .



وليت الأمر يقف عند هذا الحد . أن ما تعانيه هذه المؤسسات العامة ، وما يعانيه الناس منها معروف مشهور . أنها تعاني من العمالة الزائدة ، ومن الإدارة الجامدة ، ومن انعدام الباعث والحافز . أما ما يعانيه الجمهور ( فضلا عن ارتفاع الاسعار بسبب الاحتكار ) فكثير ، ومن ذلك رداءة السلعة ، واختفائها ، وعدم تقديمها الا للمحظوظ أو من يقدم رشوة .

هذا عن تدخل دولة اليوم ، فماذا عن التدخل الذي عنده ابن خلدون ؟

لقد بقيت صورة هذا التدخل الأخير في كثير من البلاد حتى وقت قريب . ففي مصر ، وفي النصف الأول من القرن الماضي ، أعنى في عهد محمد علي ( أى بعد عهد ابن خلدون بقرون ) تولى السوالى كل شيء لتحقيق أغراضه : تملك الأرض والزراعة والتجارة والصناعة لتكون في خدمته وأرضاء طموحه . في هذه العهود ، وشي كثير من البلاد ( لم يكن للشعوب من شأن أو من حق قبل الحكام ، كما لم تكن للدولة ذمة مالية منفصلة عن مالية هؤلاء . لقد كان الحاكم هو الدولة وهو القانون . ولا تكن الأرض ومن عليها سوى اقطاعية أو تركة يرثها الأبناء عن الآباء . ولم يكن هذا الذى فعلوه بخير . لقد أضر بالحصيلة من الجباية كما أضر بالمعمران والدولة والسلطان . كما يقول الفيلسوف العربى الكبير . حقا لقد كان ابن خلدون سابقا لعصره ، وبعبارة أصح فانه وإن لم يكن فيما كتب قد أشار الى نص من الكتاب أو السنة ، فان روح الاسلام كان يعيش بين جنبه ، وإن الحضارة الاسامية — بفطريتها وسموها وشمولها — كانت تحيا في عقله وقلبه ، وتجري حرة قوية على قلمه . ومن هذا كله جاء انتاجه الفكرى غزيرا سخيا ونيرا شجاعا .

١٥١ — لقد تعددت النظريات الاقتصادية تعددا يصعب حصره والإحاطة به . لكن هذه النظريات — على كثرتها لم تزد الأمر الا تعقيدا .

ومع ذلك فقد كان من آثار الجهود المتصلة خلال قرنين من الزمان أن تبلورت بعض التضاميات الكلية ، وظفرت بقدر كبير من (٢٣٢) الاتفاق ،

(٢٣٢) د. عيسى عبيد ، نفس المرجع ص ١٧٥ وما بعدها .



من ذللك العدول عن القول بأن الثروة مفهوم مادي خالص ، الى القول بأنها مفهوم مادي اجتماعي يهدف الى تحقيق الرفه ولكن ، ومن ذلك ، أيضا تطور مفهوم الملكية الفردية حتى أصبحت (٣٣٢) وظيفة اجتماعية ، ومن ذلك — كذلك — تهذيب فكرة الحرية الفردية مما أفسح المجال للفكرة الجماعية ، وهى للدولة الفرصة لتحمل المسئولية نحو تحقيق التعاون بين أفراد الجيل الواحد ، والاجيال المتتالية . ويقول الدكتور عيسى عبده : « ومن جملة هذه القواعد (١٢٤) : اننى يقتل بشأنها احلام ، يخرج الباحث نتيجة عملية تتلخص فى أن تدخل السلطات العامة فى النشاط الاقتصادي قد أصبح وظيفة من وظائفها ، وهو أمر واقع فى زماننا » ، وهذا التدخل يختلف بين بلد وآخر ، كما يختلف من صورة الى صورة فى البلد الواحد ، ان هذا التدخل فى احدى صور النشاط قد يترك الصناعة والزراعة والتجارة ( والشئون الاقتصادية عامة ) للمنافسة الفردية ، مكتفيا بوضع بعض الضوابط ، حتى لا تنحرف هذه المنافسة عن الجادة ، وفى صورة أخرى — للنشاط الادارى — قد توغل الدولة فى التدخل الى حد تأميم بعض المشروعات ، وادارتها ادارة مباشرة فى شكل مؤسسة عامة مثلا . وفى صورة ثالثة قد تتخذ الدولة موقفا وسطا ، او بين بين . كما فى حالات الاستغلال المختلط (٢٣٥) .

وفى بلاد كاجلقترا وفرنسا مازال الاقتصاد الحر هو العماد والاساس ومع ذلك فإن ركب التأمين (٢٣٦) يسير هناك الى الامام بلا توقف .

اما فى البلاد « الشيوعية » (٢٣٧) فإن وسائل الانتاج جميعها تد

(٢٣٣) أنظر للمؤلف : الاسلام وحقوق الانسان ص ١٢٧ الى ١٣٥

(٢٣٤) المسار اليه فيما تقدم .

(٢٣٥) أنظر سابقا بند ١٠٠

(٢٣٦) أنظر — عن التأمين — ماسيأتى بنود ١٥٣ وا بعده .

وأنظر — كذلك — مادة «Nationalization» فى دائرة المعارف البريطانية ، ومادة «Nationalisation» فى « لايس » وفيهما بيان عن جرة التأمين فى اجلقترا وفرنسا وغيرها .

(٢٣٧) أقصد بهذه البلاد الاتحاد السوفيتى ودول أوروبا الشرقية

وميلاتها انها الآن ( كما يظهر فى سياساتها ) « اشتراكية » ، وفى طريقها =



جسارت الى الدولة - وفي مصر - وبشأن هذا الموضوع - ينص الدستور الدائم لعام ١٩٧١ على أن « الأساس الاقتصادي ... هو النظام الاشتراكي ... » « وسيطر الشعب على كل أدوات الانتاج ... » « وتخضع الملكية لرقابة الشعب ، وتحميها الدولة ، وهي ثلاثة أنواع : الملكية العامة والملكية التعاونية ، والملكية الخاصة » الملكية العامة هي ملكية الشعب وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام .. » و « الملكية الخاصة مسمونة ولايجوز فرض الحراسة عليها الا في الاحوال المبينة في القانون ، وبحكم قضائي ، ولا تنزع الملكية الا للمنفعة العامة ، ومقابل تعويض ، وفقا للقانون ، وحتى الارث فيها مكفول » و « لايجوز التأميم الا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ، ومقابل تعويض » الى آخره - انظر المادة ٤ - ٤ - والمواد ٢٣ الى ٣٩ من الدستور .

ومن نصوص الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٢ - بشأن ذات الموضوع - نصوص المواد من ٣٠ الى ٣٧ ومما جاء فيها « النظام الاشتراكي هو الاساس الاقتصادي للمجتمع السوداني ..

— كما تحلم الى « الشيوعية » . ولى في ذلك كلمتان ، اولاهما : ان هذه البلاد لن تصل الى مرحلة الشيوعية ابدا . وعلى ذلك سببه اجماع بين الكتاب — انظر على سبيل المثال — « مبادئ نظام الحكم في الاسلام » للدكتور عبد الحميد متولى ، طبعة أولى ، ص ٩١٢ . اما الثانية فهي : ان ما يجرى في هذه البلاد ليس « اشتراكية » وانما هي « رأسمالية الدولة » ان « الاشتراكية » تعنى — من اشتقاقها اللغوي ، ومن مفهومها السياسي والاجتماعي — المشاركة السياسية ، والمشاركة المادية ، بالعدل ، وعلى قدم المساواة . والواقع في هذه البلاد ينفي ذلك ، اذ ينفرد رجال الحزب ، وكبارهم بالذات ، بتقرير السياسة ، وبسائر المزايا : اما الحقوق الفردية ( او حقوق الانسان ) ، فغير مغترف بها في تلك البلاد . ( انظر — في ذلك وعلى سبيل المثال — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٢٨٢ الى ٢٩٢ ، وانظر ما تنشره الصحافة العالمية هذه الايام ( يوليو ١٩٧٨ ) حول انتهاك حقوق الانسان بالاتحاد السوفييتي بمناسبة محاكمة المنشقين — من ذلك ما جاء بص ٤ من اهرام ١٩٧٨/٧/٢١ بعنوان « الحكم بالسجن ١٠ سنوات على منشق شوفييتي »



يتملك الدولة مبه وتدير وسائل الانتاج الاساسية ، وينكون الاقتصاد  
السمودانى من فشاط القطاعات التالية : — القطاع العام ، وهو القطاع  
الرائد ، ويقوم على اساس الملكية العامة ، والقطاع التعاونى . . والقطاع  
الخاص . . والقطاع المختلط الذى يقوم على اساس الملكية المشتركة بين  
الدولة والقطاع الخاص الى آخر الفصل الثمانى من الباب الثانى ،  
والفصل بعنوان « المقومات الاقتصادية » .

١٥٢ — هناك عبارة سياسية تقول : « اذا دخت الحرية من  
باب ، خرجت المساواة من الباب الاخر » ان الناس يختلفون فى المواهب  
ومختلفون كذلك فى اختيار الوسائل . وفى ظل « الحرية الفردية » (ومن صورها)  
حرية التعاقد استغل « الاقوياء والخبثاء » « الضعفاء وقليلى الحيلة  
وحسنى النية » . فى ظل هذه الحرية فرض الاقوياء الخبثاء (وهم اصحاب  
الاعمال ورعىس الاموال ) على الضعفاء ( وهم العمال ) — الشروط  
المجحفة والقسامية . فى ظل « المذهب الحر » وباسمه ، وقفت الدولة  
الموقف السلبي ، ( او شبه السلبي ) ، وعاشت العلاقات بينهم وبين  
اصحاب الاعمال ، بلا حماية او رقابة . ونشأت عن ذلك فروق حادة (٢٣٨)  
بين قلة اتخمها المال ، وكثرة طحنها الفقر . وتكتل العمال ، وبرز الصراع ،  
واتخذ اشكالا عندة ، منها الثورة والعنف والدم . ولم يكن معقولا ان تتف  
السلطات من ذلك موقف المتفرج ، وبدأت فى التدخل ، الذى اختلف ،  
ويختلف — كما سبق القول — من بلد الى بلد ، ومن صورة الى صورة  
فى البلد الواحد .

ولكن ، ما حظ « الفرد » تحت كل هذه النظم والصور (٢٣٩) ؟

(٢٣٨) ظهر ذلك بالذات مع الثورة الصناعية والانتاج الكبير بعد  
استخدام الآلة .

(٢٣٩) . يجيب على هذا التساؤل احد الكتاب الغربيين قائلا : « فى  
ظل الراسمالية نجمع الاحتكارات والاتحادات ضد الفرد ، وفى ظل  
الاشتراكية تقوم المؤسسات والهيئات لتحل محل الفرد ، وفى الماركسية  
تتولى الدولة كل نشاط ، وتحرم الفرد من كل ملك ، كما تحرمه من  
حرية التصرف . . ومن هنا تلاقت المذاهب الثلاثة فى انجساح واحد . .  
انه تكتل وتجمع تحت تسمية ما . . لاذلال الفرد او للتحكم فيه » ( نقلا  
عن د . عيسى عبده ، الاقتصاد الاسلامى ، ص ٢٢٩ و ٢٣٠ ) .



هل نعم حقا بالحرية (٢٤٠) ؟ هل توفرت له الاسباب المادية لحياة انسانية كريمة ؟ هل انتهى الصراع بين الطبقات أو خف ؟ هل بقيت الدول الكبرى والاقوى عن الاستمرار فى افترار الدول الاخرى واذلالها ؟ وهل أمسكت عن خالق « التوتر » فى مناطق كثيرة من العالم ؟ وهل وقفنا الى جانب العدل ، لحسم المنازعات والخلافات بين الدول ... ؟ وهل سخرت مواردها من أجل الخير والتقدم على مستوى العالم .. ؟ الواقع يجيب على كل هذه الاسئلة ، أو أكثرها بالنفى ، أو يكاد .

أما السبب فهو أن « الاقوياء » قد غلبت عليهم ( المائدة » وهم فى سباقهم اليها . واليها وحدها ، قد تركوا وراء ظهورهم الدين والخلف والقيم العليا . أما المصير فمعروف ، الهاوية . ولا شيء سوى الهاوية ، ان لم تتدارك الجميع رحمة الله ، وذلك بالاهتداء بهدى تلك « الوصاية » التى جاء بها القرآن والاسلام : الموازنة الرشيدة بين المادة والروح ، « الايمان بالله ، والامر بالمعروف والنهي عن المنكر ، والمصارعة فى الخيرات » (٢٤١) .

---

(٢٤٠) عرف كاتب هذه السطور الحرية بأنها « ارادة الانسان وقدرته على ألا يكون عبدا لغير الله » ( الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٣٣٢ ) . فالانسان لن يكون حرا ما دام عبدا لشهوته وما دامت الدنيا أكبر همه ، وما دام يركع للطاغوت . ان الحرية هى التخلص من الرغب والرهيب الا فى الله .

(٢٤١) أنظر الآيات ١٤٣ من سورة البقرة و ١٠٤ و ١١٠ آل عمران ، وأنظر للمؤلف ، محاضرة بعنوان « أمة وسط » القاها بمركز الثقافة الاسلامية بالخرطوم مساء ١٩٧٧/١/٢٨ . ويرجو المؤلف أن ينشرها — مع كامات ومقالات أخرى له — قريبا بإذن الله .



## الفرع الثالث

### التأميم

١٥٣ — كلمة « التأميم » ترجمة للكلمة الفرنسية «Nationalisation» وللکلمة الانجليزية «Nationalization» والكلمتان الفرنسية والانجليزية مأخوذتان من لفظ « Nation » ( أى شعب أو أمة ) و « يقصد باصطلاح التأميم — بصفة اجمالية — ( كما يقول الدكتور الطماوى ) (٢٤٢) أن تكون مصادر الثروة الطبيعية فى الدولة والمشروعات الحيوية ، ملكا للأمة ، وتتولى الدولة نيابة عنها ، ادارتها واستغلالها ، باحدى الطرق التى تستبعد مشاركة الرأسماليين فى الربح أو الإدارة » وقد يطلق اصطلاح التأميم — تجوزا — على مجرد تغيير طريقة ادارة مرفق عام موجود ، من الامتياز الى نوع من الادارة المباشرة . ولكن المدلول الاصيل للتأميم ينحصر فى تحويل مشروع خاص — على قدر من الاهمية — الى مشروع عام ، يدار بطريق المؤسسة العامة أو فى شكل شركة تملك الدولة كل أسهمها » ويستطرد الدكتور الطماوى فيقول : « والتأميم محاولة للتوفيق بين اعتبارات مختلفة ، أهمها استبعاد الرأسماليين من كل ما يتعلق باستغلال أو إدارة المشروعات الحيوية فى الدولة ، سواء أكانت تلك المشروعات مرافق عامة أو مشروعات خاصة تؤدي خدمات أساسية » (٢٤٣) .

---

(٢٤٢) نفس المرجع ص ٥٠٩ .

(٢٤٣) فى معنى شبيه بهذا نص دستور الجمهورية الرابعة فى فرنسا . (١٩٤٦) فى مقدمة على أن « كل مشروع يتميز حاليا بخواص المرفق النعام الوطنى أو الاختكار الفعلى » أو يكتسبها فيما بعد ، يجب أن يصبح ملكا للمجموع » .



ويقول الدكتور توفيق شحاتة : « ان التأميم اتجاه سياسى ، واسلوب .  
مقتضاه تنتقل الى الأمة ملكية مشروعات كانت بين أيدي الافراد ، وتتولى  
الدولة نيابة عن الأمة ادارتها » (٢٤٤) .

ويشير الدكتور عيسى عبده الى التعريف السابق ويقول : (٢٤٤)  
« برى البعض ان التأميم هو نقل ملكية المشروع الى الدولة بعد ان كانت  
للمنشآت الخاصة » . ويستمر قائلا : « ان هذا القول يثير اعتراضا  
يتلخص فى ان ملكية المرفق الذى يؤمم لم تكن للمنشآت الخاصة فى اى  
وقت (٣٤٦) . . . فقناة السويس ما كانت ملكا للشركة المعروفة بهذا الاسم  
فى زمانها حتى يقال بأن التأميم نقل الملكية الى مصر . . » والاولى—عنده—  
ان يعرف التأميم بأنه عمل من أعمال السيادة . . تعود بموجبه ادارة مرفق  
عام الى الدولة ، او يؤول اليها مشروع يؤدي خدمة عامة ، او مشروع .  
يتوافر لنشاطه طابع المنفعة العامة او الاحتكار الواقعى . . » .

وفى قاموس الفرنسى المعروف « لاروس » :

ان التأميم نقل ملكية وسائل انتاج معينة خاصة بأفراد الى المجتمع .  
والبواعث الى التأميم مختلفة ، فقد يكون الباعث هو الاعتقاد بأن المرفق .  
المؤمم يحقق النفع العام على وجه أحسن ، او أنه أكثر ضمانا لاستقلال  
الدولة . وقد يكون التأميم للحيلولة دون تحقيق أرباح خاصة على حساب  
الدفاع الوطنى ، وقد يقع التأميم كجزاء لخيانة وطنية ارتكبها الملاك القدامى .

---

(٢٤٤) مشار اليه فى « الاقتصاد الاسلامى للدكتور عيسى عبده .

ص ١٧٨

(٢٤٥) المرجع السابق ونفس الصفحة .

(٢٤٦) يسوق الكاتب عباراته بطريقة تؤدي الى مفهوم يخالف  
الواقع : فالتأميم يقع ، فى حالات كثيرة وكثير جدا ، على « ملك خاص » .  
ويحوّله الى « ملك عام » . وسنرى ذلك واضحا فيما سيأتى . وانظر  
ب. أيضا بـ « اقتصادنا » لمحمد باقر الصدر ، ١٩٦٨ ص ٤٠٥ حيث  
يفهم تماما من عبارته أن « التأميم » يعنى تحويل الملك الخاص الى ملك  
عام ، ولا يعنى شيئا سوى هذا .



والنظم — فى دنيا القانون الإدارى والاقتصاد السياسى — عبارة عن إجراءات وأعمال تصدر عن سلطة عامة لإخراج مشروع خاص أو أكثر من النظام الرأسمالى إلى ملكية الشعب ، مع ما يتبع ذلك من إعادة بناء ونظيم المشروع — أو المشروعات — على نحو يتناسب مع الوضع الجديد

وفى دائرة المعارف البريطانية أن التأميم احدى الوسائل التى تستطيع الدولة بها تغيير أو تحديد أو إنهاء الإدارة أو الرقابة أو التبسط والانفراد بملكية خاصة . ويمكن القول بصفة عامة — أنه قد كان للدولة ، والسلطات المحلية ، فى ظل النظم القانونية القديمة ، الحق فى أخذ الأملاك الخاصة لأغراض المنفعة العامة ، وذلك ، كبناء الطرق أو المستودعات أو المستشفيات .

ففى عام ١٢٥٤ (٢٤٧) منحت مدينة كوبنهاجن السلطة فى ممارسة مثل هذا الحق . ويمكن أن نجد أمثلة أخرى لذلك فى المانيا والبلاد الاسكندنافية خلال العصور الوسطى . وهذا نفسه ما قرره اعلان حقوق

---

(٢٤٧) قبل ذلك بنحو ستمائة عام مارس المسلمون هذا الحق . ذلك انه لما نشر الناس فى عهد عمر رضى الله عنه ، وسع المسجد الحرام واشترى دورا هدمها وزادها فيه ، وهدم على قوم من جيران المسجد أبوا أن يبيعوا ، ووضع لهم الأثمان حتى أخذوها بعد ذلك . فلما استخلف عثمان رضى الله عنه ابتاع منازل فوسع بها المسجد ، وأخذ منازل أقوام ووضع لهم أثمانها فضجوا منه عند البيت . فقال : إنما جرائكم على حلى عنكم . فقد فعل بكم عمر هذا فأقررتهم ورضيتهم ، ثم أمر بهم إلى الحبس حتى كلمه فيهم عبد الملك بن خالد بن أسد فحلى سبيلهم . . . » ( الماوردى ، نفسه ، ص ١٦٢ ) وقد تكلم الشاطبى فى الموافقات عن المصالح العامة وكيف أنها مقدمة على المصالح الخاصة ، وذكر لذلك أمثلة كثيرة منها الزيادة فى مسجد الرسول عليه السلام من غير ما رضى أهله ومما لم يرض أهله . وأضاف الشاطبى إلى ذلك قوله : ان ذلك يقتضى تقديم مصلحة العموم على مصلحة الخصوص ، لكن . بحيث لا يأتى الخصوص مضره ، أى مع اعتبار حقوق الخاصة ( أى تعويضهم عما لحقهم من ضرر ) ج ٢ ص ٢٥٧ وما بعدها .

وأنظر : فتوح البلدان للبلاذرى — مطبعة السعادة بمصر عام ١٩٥٩ ص ٥٨ وما بعدها ، وأنظر للمؤلف « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٣٩٠



الانسان والمواطن في فرنسا عام ١٧٨٩ ، وكذلك التعديل الخامس لدستور الولايات المتحدة الأمريكية .

وممارسة الدولة ، أو السلطات المحلية لهذا الحق ، يكون عادة .  
— في مقابل تعويض . وهذا ما يعرف بنزع الملكية الخاصة ، أو الاستيلاء .  
عليها ، ولو جبرا ، لمنفعة عامة .

ويمضى كاتب المادة ( مادة — تأمين ) في دائرة المعارف البريطانية  
ثالثا : ان كلمة « تأمين » قد صارت حديثا أكثر تطورا مما كانت عليه .  
كما أنها أخذت تختلف في الباعث ، وفي المدى والدرجة ، عن الكلمة  
الآخرى ، التي تعنى في الاصطلاح الحديث «نزع الملكية للمنفعة العامة» .  
وينتقل الكاتب الى « التأمين » عند الشيوعيين والاشتراكيين وكيف  
انه أداة وتطبيق لمذاهبهم في الاقتصاد والسياسة ونظام الحكم . وهذا  
ما حدث عقب استيلاء السوفييت على السلطة في روسيا اذ أمموا الصناعة  
والمصارف ومؤسسات التأمين عام ١٩١٨ ونفس الشيء حدث في بلغاريا  
ونشيكوسلوفاكيا وهنغاريا ورومانيا وبولندا ويوجوسلافيا بعد الحرب .  
العالمية الثانية . وبنفس المعنى يمكن القول في تأمين صناعات الفحم  
والكهرباء والغاز والنقل في المملكة المتحدة وفرنسا بين عامي ١٩٤٥ و ١٩٥٠ .  
وقد يأخذ التأمين طابعا آخر ، حين يكون الدافع اليه عوامل سياسية .  
واقتصادية ممتزجة بالكرهية للاستغلال الاجنبي لموارد البلاد الاساسية .  
وهذا ما حدث عند تأمين المكسيك للبترول عام ١٩٣٨ ، وتأمين ايران له  
عام ١٩٥١ ، وتأمين مصر لقناة السويس عام ١٩٥٦ ، وتأمين كوبا  
للاستثمارات الاجنبية فيها عام ١٩٦٥ .

أما عن ادارة المشروعات المؤممة ، فانها يمكن أن تأخذ شكلا من  
اشكال كثيرة مختلفة ، وخاصة في حالة الصناعات والمشروعات المملوكة  
— أساسا وأصلا — لشركات .

في هذه الحالة قد ترى الدولة نقل كل ممتلكات الشركة اليها ، وادارة  
المشروع ادارة مباشرة في صورة مؤسسة عامة أو مايشبهها ، وقد ترى



الاكتفاء بالاسهام فى رأس المال ، مع ترك الشركة فى نشاطها ، وتحمل مسئولياتها ، تحت عين الدولة ورقابتها .

١٥٤ — وأعتقد أنه واضح من العرض السابق أن « التأميم » و « المشروع المؤمم » ليسا صورة جامدة ، ولا نمطا موحدا . أن التأميم يختلف فى الباعث اليه والغرض منه ، ويختلف فى إجراءاته . كما أن المشروعات المؤممة تدار بطرق مختلفة . وليس هذا غريب ، بل أن مفهوم التأميم نفسه يختلف باختلاف الشرائع والمذاهب ، والبيئات وظروف الزمان والمكان ، وتجارب الاجيال .

١٥٥ — وللتأميم أنصار ومؤيدون ، وله خصوم ومعارضون . وبينما يشيد الأولون بما له من مزايا ، يفند الآخرون هذه المزايا ، ويذكرون له الكثير من المثالب والعيوب .

وتتلخص المزايا كما يراها المؤيدون — فى أن التأميم يؤدي الى رفع الكفاية الانتاجية ، ويحول دون تفاقم الفروق بين الناس فى القوة الشرائية ويخفف من الازمات بأنواعها ، ويقضى على البطالة ، ويحقق العدالة الاقتصادية . ويحمي المستهلك من التغير الذى تجره اليه وسائل الاعلان والدعاية (٢٤٨) .

ويرد المعارضون للتأميم على ذلك كله ، واكتفى هنا ببعض مما قالوه عن « الكفاية الانتاجية » . قالوا : أن التجربة قد أثبتت تفوق المشروع الخاص على المشروع المؤمم . وتفسر هذه الظاهرة يرجع الى الدوافع النفسية التى تحرك الفرد وهو يدبر معاشه ويؤمن مستقبله ويستقبل ذويه . انها دوافع طبيعية فطرية ، وهى اقوى أثرا من كل تنظيم اصطناعى يفرضه المجتمع على الفرد فرضا . ان انعدام المصلحة الذاتية فى صيانة المال العام وفى تحسين الانتاج ، بمعنى التواكل واللامبالاة

---

(٢٤٨) أنظر فى تفصيل ذلك : د. عيسى عبده ، نفس المرجع ص ١٧٨ وما بعدها .



وهذا يؤدي الى الهبوط بالانتاج كما وكيفا ، وفي هذا ضياع للثروة القومية بلا مراء (٢٤٩) .

١٥٦ — ولاريب عندي في أنه اذا استقامت الامور في المشروع المؤمم فإنه يحقق الامال الكبيرة المعقودة عليه . وعبارة « استقامة الامور » تعنى الكثير ، تعنى توفير كل أسباب النجاح للمشروع ، واثنته اذا كانت الكفاءة واجبة ومطلوبة في كل العاملين ، فان التقوى وخشية الله تانى في المقام الاول . انه لا صلاح للجسد الا بصلاح القلب ، ولا صلاح للقلب الا فيما جاءت به الرسالات من عند الله .

وكعلاج مرحلي ، وكخطوات نحو الامل الكبير ، اوصى — في المشروع المؤمم — بما يلى :

١ — التربية الدينية ، حتى يهتم كل واحد يعمل في المشروع العام ، كما لو كان مشروعه الخاص ، بل وفوق الاهتمام بالمشروع الخاص .

٢ — ممارسة الحرية والنقد ، حتى لا يستبد أحد بالامر ، ولا ينحرف بالاختصاص ، ولا يتراخى في الواجب ، ولا ينزلق مع الهوى ، ولا يضعف أمام أى ترغيب أو ترهيب .

٣ — العناية بالعامين في المشروع جميعا ، من حيث الاعداد والتدريب ، وملاحقة التطور والتقدم في مختلف العلوم وفنون الصناعة .

٤ — مراقبة الجميع مراقبة فعالة ومعتولة .

٥ — استخدام « الحوافز » بتشجيع الكفاء الامين ، ومؤاخذة المنحرفين .

٦ — العدل في الحقوق والحظوظ وتحديد الاجور .

---

(٢٤٩) د . عيسى عبد ، نفسه ، ص ١٨٣ وما بعدها .

(٢٥٠) انظر — أيضا — للمؤلف « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٤٦٩ وما بعدها ، و ص ٥٠٠ ، وللمؤلف — كذلك — « دروس في القسائون الادارى » للطلبة جامعة أم درمان الاسلامية في العام الجامعى ١٩٧٦ / ١٩٧٧ ص ٧٥ وما بعدها .



## الفرع الرابع

### الضرائب

١٥٧ — « الكفاية في الانتاج ، والعدالة في التوزيع » من شعارات العصر التي يرفعها الكثيرون، وبها ينادون . واذا كان الشعار في حد ذاته صحيحا سليما ، فان الوسائل الى تحقيقه محل خلاف شديد . ان زيادة الانتاج كما ورفع مسنواه نوعا ، مطلب عزيز ، وان العدالة في التوزيع مطلب أعز . واذا تحققت الوفرة في الانتاج دون عدالة في التوزيع فان هذا يعنى تكديس الاموال في ايد قليلة ، هي ايدى أصحاب المال والاعمال ، وانتشار الفقر بين أفراد القاعدة العريضة من الكادحين والعمال . وهذا وحده يكفى لاشعال نيران الحقد والفتنة والصراع بين هؤلاء وهؤلاء . واذا لم تكن هناك كفاية في الانتاج ، فلن تجد الدولة ما توزعه سوى الفقر ، والفقر للجميع .

والشعب الرشيد هو الذى يعمل ليكتفى ويغتنى . والحكومة الرشيدة هي التي تسهر على حسن توزيع الدخل القومى ليسود الرضا والسلام بين الجميع .

١٥٨ — ان الناس مختلفون في المواهب والقدرات ، وهم مختلفون كذلك في التمييز بين الحلال والحرام . ولو ترك الناس وشأنهم ، لما وقفوا في الظلم عند حد . واذا وقفت الدولة موقفا سلبيا من تضخم ثروات النخلة ، على حساب الكثرة لانتهدت الامور الى اoxم العواقب . ومن هنا وجب على الدولة ان تتدخل لتقليل الفوارق بين أفراد المجتمع الواحد ، وذلك لصالح الفرد والمجتمع جميعا .

والدولة وسائل مختلفة لهذا التدخل : من ذلك فرض الحراسة ، والمصادرة ، والناميم . وقد اجأت بلاد كثيرة الى هذه الوسائل ، ومما زالت . وقد استخدمتها — مصر في الستينات من هذا القرن . وهناك وسائل اخرى اقل عنفا مثل التسعير ، وتنظيم العلاقة بين الملاك والمستأجرين ، ووضع حد أعلى وحد أدنى للمرتبات ، بحيث لا يكون الفارق بين الحدين كبيرا . ومن الوسائل الى ذلك — كذلك — الضريبة .

١٥٩ — ان انضريبة لم تعد مجرد وسيلة لامتداد الخزانة العامة بالمال اللازم للانفاق على المرافق العامة ، وانما أصبحت — كذلك — أداة فعالة



لتحقيق العدل الاجتماعى ولتقليل الفوارق بين الدخول (أعلاها وأدناها) بقدر الاستطاعة : فصاحب الدخل الأكبر يدفع أكثر ، وصاحب الدخل القليل يؤدي القليل ، أو يعفى كلية . وعن طريق الضريبة والضريبة التصاعدية بالذات ، يمكن الحيلولة دون تضخم الثروة في أيدي ( ٢٥١ ) القلة . وينظر المكلف بعبء الضريبة اليها — غالباً — على أنها عبء كرهه، وشر يحاول التهرب منه، وهذا واقع لا يمكن إنكاره، وإن كان يختلف — من حيث المدى — باختلاف أخلاقيات الشعوب . والضريبة — كعلم وكفن ، وفي جميع مراحلها من التشريع الى التطبيق — شديدة التعقيد . وكثيراً ما نجد أنها إذا أفادت في ناحية أضرت في ناحية أخرى . ولنكتف — كمثال — على ذلك — « بالتعريف الجمركية » والكلام لمحمود صالح الفلكي (٢٥٢) ، بقول : « للسياسة الجمركية — بصفة عامة — وظائف مالية واقتصادية واجتماعية هامة ، أبرزها : توفير إيرادات طائلة للدولة تقابل بها مصروفاتها العامة ، كما أنها تستخدم لتوفير حماية جمركية ملائمة للصناعات القائمة ، فضلاً عن تشجيع قيام صناعات جديدة يرجى لها النجاح في المستقبل . والواقع أن بعضاً من هذه الوظائف أو الأهداف يصطارع بعضه مع بعض : فمثلاً إذا توسعنا في « اعتبار الحصيلة » فإن ذلك يصطدم باعتبارات التنمية ، ويهبط بالحصيلة ذاتها في آخر المطاف . وإذا توسعنا في اعتبار الحماية للصناعات المحلية بفرض رسوم جمركية مغالى فيها على السلع الواردة ( التامة الصنع ) فإن ذلك يهبط بمستوى جودة السلع المحلية ويرفع تكاليفها وأسعارها لانهدام المنافسة الخارجية . ويقع عبء ذلك كله على المستهلك . ومن ناحية ثالثة إذا توسعنا كثيراً في تحقيق هدف العدالة الاجتماعية — مثلاً — فقد يؤدي هذا الى اعاقبة النمو الاقتصادي . وربما الى توقف عملياته تماماً ، دون مراعاة لصالح المجتمع ككل . لهذا يتعين الموازنة بين هذه الأهداف جميعها حتى لا يطفئ أحدها على الآخر ، وحتى يتحقق أكبر قدر مستطاع من النفع العام .

---

(٢٥١) أنظر — أيضاً — في « أغراض الضريبة » الدكتور زكى عبد المتعال « أصول علم المالية العامة » الطبعة الاولى ، ص ١٨٧ ، وفي الضريبة التصاعدية ، نفسه ص ٢١١ وما بعدها .

(٢٥٢) عضو المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية (أنظر ص ٣ من أهرام ٢٧/٤/١٩٧٨) ، وأنظر — أيضاً — في نفس الموضوع : د. زكى عبد المتعال ، نفسه ص ٣٤١



والضريبة — كذلك — مخاطرها في الربط والتحصيل ، وخاصة في حالة ما يعرف بالتقدير (٢٥٣) الجزاف . وكثيرا ما يعلق الحرفيون الصغار أبوابهم بسبب سوء استعمال السلطة في هذا التقدير .

وقد سبقت الإشارة (٢٥٤) مرارا الى المنشأة العامة أو المؤسسة العامة ( كنوع من المرافق العامة التي تديرها الدولة بطريقة مباشرة ) ، وهذه المؤسسة العامة — كما سبق القول — لا ترمى — أساسا — الى الربح ، وانما الى النفع العام ، وان حققت ربحا بصفة عرضية . وأشير هنا ، وبمناسبة الكلام عن الضريبة ، الى أن الدولة قد تقيم المنشأة لهدف مالى ، فتكون لنفسها احتكارا ، كاحتكار التبغ والكبريت (٢٥٥) في فرنسا . ان الدولة — بذلك — قد سلكت طريقا آخر غير طريق الضريبة للحيول على المال ، او كأنها قد أدمجت الضريبة في السعر الذى تباع به السلعة للمستهلك ، وتستطيع الدولة زيادة هذا السعر ، كما هي الحال في كل احتكار .

١٦. — وفي الاسلام نجد « الزكاة » ، وهى — فى لفظها — تعنى الطهارة ، وهى فى مضمونها تعنى « العباداة » . انها قائدة من قواعد الاسلام (٢٥٦) . واذا كانت الصلاة دعاء وخشوعا ومناجاة بين العبد والرب ، فان الزكاة بذل من العبد للعبد ، طلبا لرضا الرب . واذا كانت الصلاة تهدف الى تهذيب النفس ، وتربية القلب ، اعدادا للفرد المسلم الصالح فى المجتمع المسلم الصالح ، فان الزكاة عبادة ذات طابع اجتماعى . تظهر آثارها فى المجتمع ككل ، ثم انها تقى النفس وتشفيها من أمراض كثيرة ، منها أمراض الشح والبخل . والمجتمع المسلم هو مجتمع التضامن والتكافل . انه المجتمع المتراس الذى لا يدع فى بنائه القوى ثغرة ينفذ منها الحقد أو الصراع . انه المجتمع الذى لا يوجد بين أفرادهِ عوز ، وكيف .

---

(٢٥٣) أنظر — فى ذلك وعلى سبيل المثال د. زكى عبد المتعال ، نفسه ص ٢٤٤

(٢٥٤) أنظر — سابقا — بند ١٣٢

(٢٥٥) د. زكى عبد المتعال ، نفسه ص ٢٤ .

(٢٥٦) الشهادة ، والصلاة ، والزكاة ، والصوم ، والحج ، ( على تفصيل معروض فى فقه العبادات ) .



يوجد فيه العوز، ونفقة العاجز فيه واجبة على أقاربه (٢٥٧) ، فان لم يوجدوا ، أو لم يستطيعوا ، كانت على بيت المال . وفي الحديث الشريف : « من ترك كلا فإلينا (٢٥٨) » وتفصيل القول في الزكاة وأحكامها يطلب في مظانه (٢٥٩) وانما لا يفوتني أن أقف هنا عند ما اذا كان في المال حق سوى الزكاة ؟

١٦١ — الأمة — كما تنص الدساتير الحديثة — هي مصدر السلطة . وهذا يعني أن الحكومة والحكم منها وبها ومن أجلها . ان الحكومة سواء كانت الحكومة المركزية ، أم الهيئات الادارية اللامركزية ( محلية كانت أم مرفقية ) في خدمة الشعب . وللشعب حاجات متجددة ومتنوعة لا تنتهي . وطموح الشعوب لا يعرف الحدود . ونفقات الدفاع بالذات صارت في عصرنا جد باهظة ، حتى أنها تبلغ نصف الميزانية العامة أو ما يقرب من ذلك في بعض الدول . والهيئات الادارية المحلية تحتاج هي الاخرى الى موارد مالية للانفاق على المرافق العامة الكثيرة المطلوب منها القيام بها . وللزكاة مصارف معروفة (٢٦٠) ، منها مصرف « في سبيل الله » ، فاذا لم يف هذا المصرف بالمصالح (٢٦١) ( أو المرافق العامة ) ، فهل لولى الأمر أن يفرض في مال الاغنياء ضرائب — مع الزكاة — للانفاق على هذه المرافق ومنها مرفق الدفاع ؟ .

(٢٥٧) أنظر في نفقة الاقارب — على سبيل المثال — البدائع الكاساني ج٤ ، ١٣٩٤ ، بيروت ، ص ٣٠ وما بعدها ، هذا ونفقة الاقارب مقدرة بالكفاية من مأكل ومشرب وملبس وسكنى ورضاع ، ان كان رضيعا ومن جملة الكفاية الخادم الذي يحتاج اليه المنفق عليه ( المرجع نفسه ص ٣٨ ) .

(٢٥٨) الكل : العيال والثلث ، والكل — أيضا — اليتيم . وفي لسان العرب ( مادة كلل ) « من ترك كلا فإلى وعلى » .

(٢٥٩) من المراجع الحديثة في ذلك ، كتاب « فقه الزكاة » للدكتور القرضاوى ، وقد سبق ذكره .

(٢٦٠) أنظر الآية — ٦٠ — من سورة التوبة ، وتفسيرها في كتب التفسير المختلفة .

(٢٦١) أنظر تفسير القرطبي للآية — ٦٠ — من التوبة ، وقد ذكر أنه يعطى من الزكاة في الكراع والسلاح وما يحتاج اليه من آلات الحرب وكف العدو عن الحوزة ، وأنظر في تفسير المنار لنفس الآية ، وقد جاء



وفى تفسير القرطبي للآية — ١٧٧ — من سورة البقرة ، يقول ، فى قوله تعالى : « ... وآتى المال على حبه .. » استدل به من قال : ان فى المال حتما سوى الزكاة ، وقيل : الزكاة المفروضة ، والاول اصح لما خرج به الدار تطنى عن فاطمة بنت قيس ، قالت ، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : « ان فى المال حقا سوى الزكاة » ثم تلا هذه الآية « ليس البر .. » وأخرجه بن ماجه فى سننه والترمذى فى جامعه . يقول القرطبي : والحديث ، وان كان فيه مقال ، فقد دل على صحته معنى ما فى الآية نفسها من قول الله تعالى : « وأقام الصلاة وآتى الزكاة » فذكر الزكاة مع الصلاة ، وذلك دليل على ان المراد بقوله : وآتى المال على حبه « ليس الزكاة المفروضة ، فان ذلك كان يكون تكرارا . واتفق العلماء على انه اذا نزلت بالمسلمين حاجه بعد اداء الزكاة فانه يجب صرف المال اليها . قال مالك رحمه الله . يجب على الناس فداء أسراهم — وان استغرق ذلك أموالهم ، وهذا اجماع أيضا ، وهو يقوى ما اخترناه (٢٦٢) . « فالحق » المشار اليه فى حديث « فى المال حق سوى الزكاة » ليس مجرد صلة ومكرمة ، وانما هو واجب ، وهذا يعنى جواز صرفه ضرائب مع الزكاة ، ولكن بشروط سيأتى ذكرها (٢٦٣) .

١٦٢ — خصص أبو عبيد فى كتابه الاموال حوالى مائتى صفحة للكلام فى « الصدقة واحكامها وسنتها » ثم تكلم بعد ذلك فى « صدقة الاموال التى

فيه : ان مصارف الصدقات ( الزكاة ) قسمان : اشخاص ومصالح ، ومصرف « فى سبيل الله » يشمل سائر المصالح الشرعية العامة ( المرافق العامة ) التى هى ملاك امر الدين والدولة .

(٢٦٢)، انظر بنفس المعنى « فى ظلال القرآن » ( تفسير الآية — ٣ — من سورة البقرة ، والآية ١٧٧ من نفس السورة ) ، وتفسير المنار للآية ١٧٧ هذه ، وفيه ان ايتاء «المال على حبة » غير ايتاء الزكاة وهو (أى ايتاء المال على حبه ) ركن من أركان البر ، وواجب كالزكاة . وانظر : الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ، ص ٤٣٦ وما بعدها :

(٢٦٣) — انظر — أيضا — فقه الزكاة ، نفسه ص ٩٦٨ وما بعدها . وقد ذكر من الحقوق التى فى المال — سوى الزكاة — حق الزرع عند الحصاد ( الآية — ١٤١ الانعام )! وحقوق الانعام والخيول ، وحق الضيف :



يمر بها على العاشر من أهل الاسلام والذمة والحرب « وأفرد من ذلك بابا في «ذكر العاشر وصاحب المكس وما فيه من الشدة والتغليظ» . وتحت هذا أورد أحاديث كثيرة منها قوله عليه الصلاة والسلام : « أن صاحب المكس (٢٦٤) في النار » وقوله : « اذا لقيتم عاشرًا فاقتلوه » قال : يعني بذلك الصدقة يأخذها على غير حقها . ويعمد أن ذكر أبو عبيد أحاديث عديدة بذات المعنى (٢٦٥) ، قال وجو . هذه الأحاديث التي ذكرنا فيها العاشر ، وكراهة المكس ، والتغليظ فيه : أنه قد كان له أصل في الجاهلية ، يفعله ملوك العرب والعجم جميعا ، فكانت سنتهم ان يأخذوا من التجار عشر أموالهم اذا مروا بها عليهم . وقد أبطل الله ذلك برسوله وبالاسلام . وجاءت فريضة الزكاة بربع العشر من كل مائتي درهم خمسة ، فمن أخذها منهم بفرضها فليس بعاشر ، لأنه لم يأخذ العشر ، انما أخذ رבעه . فاذا زاد في الأخذ على أصل الزكاة فقد أخذها بغير حقها . فاذا كان العاشر يأخذ الزكاة من المسلمين اذا اتوه بها طائعين غير مكرهين فليس بداخل في هذه الاحاديث ، فان استكرههم عليها لا أمن ان يكون داخلا فيها ، وان لم

وشق الماعون . وهذا فضلا عن وجوب التكافل بين المسلمين . وانظر بذات المرجع دفاع ابن حزم عن هذا المذهب (ص ٩٨١ وما بعدها) وبذات المرجع ص ٩٨٥ وما بعدها . وانظر : الحسبة لابن تيمية ص ٣٨ وما بعدها .

(٢٦٤) يريد بصاحب المكس الذي يأخذ من التجار اذا مروا عليه مكسا باسم العشر ، ويسمى — كذلك — العاشر .

(٢٦٥) انظر ذات المرجع لرقم ١٦٢٦ وما بعدها .

(٢٦٦) الصامت : الذهب والفضة . هذا ماومما يجب تأمله جيدا هذا الوجه التعبدى الاخلاقى في أداء الزكاة كضريبة مالية . فالصامت ( الذهب والفضة وما اليهما ) لا يستكره الناس عليه ، وانما هو أمانة تؤدي طوعا ، والله — جل وعز — يأمر بأداء الامانات الى أهلها ( الآية ٥٨ النساء) . وقد أورد أبو عبيد في هذا المعنى قول عمر بن عبد العزيز : من جاءك بصدقة فأقبلها ، ومن لم يأتك بها فالله حسيبه . « ومرد ذلك أن الزكاة عبادة ، أى علاقة بين العبد والرب ، لابن مواطن وحكومة . ( وانظر — مع ذلك — فى الضمانات القانونية والتنظيمية لتحصيل الزكاة ، خاصة حين يضعف ايمان الناس ، فقه الزكاة ، ص ١٠٦٧ وما بعدها ) ومن هذه الضمانات : معاونة الجباة ، وعدم إخفاء شئ عنهم ، وإبطال



يزد على ربع العشر ، لان سنة الصامت خاصة أن يكون الناس فيه مؤمنين عليه « وقد كانوا ( أى أولو الامر فى صدر الاسلام ) يسألون عن الزكاة عند الأعطية قبل أن تقبض ، فإذا قبضت وحيزت فإنما هى أماناتهم . وأما الصدقة التى يكره الناس عليها ، ويجاهدون على منعها ، فصدقة الماشية والحرث والنخل .

١٦٣ — لماذا هذا التشديد على ولاة الامور ، والتغلب عليهم ، وتوهمهم بالنار ( وبئس المصير ) ، اذ هم جاوزوا فرض الزكاة ، وأنشأوا على المسلمين فروضا أخرى من ضرائب أو مكوس ؟ ان الضرائب عبء ، وعبء ثقيل . واذا تعددت الضرائب ، وارتفع سعرها ، فان ذلك يرجع بالأسارى على النشاط الاقتصادى عامة ، وعلى حصيلة الضريبة ذاتها فى النهاية . وفى الحكام الصالحون ، وكثير منهم طالحون . وكثيرا ما يدفع هؤلاء الحكام — وخاصة فى الانظمة الاستبدادية — وراء نزوات وشهوات وملاموحات شخصية . وتدفع الشعوب الثمن ، ولعدة أجيال مقبلة .

وحياة البذخ والسرف والمظاهر الكاذبة التى عاشها الخديوى اسماعيل ( أحد ولاة مصر فى أواخر القرن الماضى ) — وما أدت اليه من سوء الحالة المالية ( ومنها السياسة الضريبية البالغة الفوضى (٢٦٧) ) ، التى انتهت بالتدخل الأجنبى ، ومهدت للاحتلال الانجليزى — نقطة سوداء معروفة فى تاريخ البلاد التى رزئت طويلا بحكام الفساد والسوء .

١٦٤ — والظلم قديم ، عرفه ملوك العرب والعجم ، فكانت سنتهم — كما يقول أبو عبيد — أن يأخذوا من التجار عشر أموالهم اذا مروا بها عليهم ، وقد أبطل الله ذلك بالاسلام والرسول عليه الصلاة والسلام .

الاحتياط لاسقاط الزكاة ، وذلك فضلا عن تقرير عقوبات مالية وجنائية لامتنع عن الزكاة . ومن العقوبات المالية ما جاء فى الحديث الشريف : « فى كل ابل سائمة ، فى كل أربعين ابنة لبون ، . . . ومن أعطاها مؤتجرا فله أجرها ، ومن منعها فانا آخذوها وشطر ابله عزيمة من عزمات ربنا » . وأخذ شطر الابل فى الحديث يعنى مصادرة نصف ماله الذى امتنع عن أداء زكاته ( انظر فى تفصيل ذلك : فقه الزكاة من ص ١٠٥٩ الى ١٠٧٢ ) . (٢٦٧) — انظر — على سبيل المثال — د. زكى عبد المتعال ، نفس

المرجع ص ٤٣١



ولقد حرم الله الظالم والبغى ، وأمر بعدم الاستسلام لظلم الظالم وبغى الباغى والآيات الكريمة فى ذلك كثيرة . من ذلك قوله تعالى : « .. والله لا يحب الظالمين » (٢٦٨) ومأواهم النار ، وبئس مثوى الظالمين (٢٦٩) « اللعنة الله على الظالمين (٢٧٠) » « قل إنما حرم ربى الفواحش ما ظهر منها وما بطن ، والاثم والبغى بغير الحق » (٢٧١) وفى سورة الشورى

يقول تعالى : « .. والذين استجابوا لربهم ، وأقاموا الصلاة ، وأمرهم شورى بينهم ، ومما رزقناهم ينفقون . والذين إذا أصابهم البغى هم ينتصرون . » وجزاء سيئة سيئة مثلها ، فمن عفا وأصلح فأجره على الله ، أنه لا يحب الظالمين . ولمن انتصر بعد ظلمه ، فأولئك ما عليهم من سبيل . إنما السبيل على الذين يظلمون الناس ، ويبغون فى الأرض بغير الحق ، أولئك لهم عذاب اليم . ولمن صبر وغفر إن ذلك لمن عزم الأمور » والآيات واضحة فى الانتصار من الظالم . وعلى الجماعة من الناس إذا أصابهم البغى أن يتضافروا عليه حتى يزيلوه عنهم ويدفعوه . والصبر والغفران إنما يكون فى الفتنة ، ولمن يعترف بالزلة ويسأل المغفرة .

وهذا يفسر ويؤكد ما جاء فى الحديث الشريف الذى سبق ذكره والذى يهدر دم العاشر الذى يأخذ الصدقة بغير حقها ، أى يأخذها ظلماً وبغياً وعوداً الى سنة الجاهلية .

وقد أطل الكتاب والفقهاء القدامى فى الظلم يقع على أهل الخراج ومن ذلك ما كتبه أبو يوسف فى كتابه « الخراج » فقال « مخاطباً الرشيد » : « رأيت ألا تقبل شيئاً من السواد ولا غير السواد من البلاد ، فإن المتقبل ( الملتزم ) يعسف أهل الخراج ويظلمهم ويكلفهم ما ليس عليهم ، .. فيضر ذلك بهم ، فيخربوا ما عمروا ، ويدعوه ، فينكسر الخراج ، وفى ذلك وأمثاله خراب البلاد وهلاك الرعية » (٢٧٣) .

١٦٥ — أثرت الى أن المبالغة فى الضريبة مضر فى النهاية بحصيلة الضريبة . ولا تفرض الضرائب الا لضرورة وحاجة ، ومن ذلك تمويل

---

(٢٦٨) ١٤٠ آل عمران .

(٢٦٩) — ١٥١ من نفس السورة (٢٧٠) ١٨ هود .

(٢٧١) ٣٣ الاعراف . (٢٧٢) الآيات من ٣٨ الى ٤٣

(٢٧٣) نفسه ص ١٠٥



المرافق العامة وفي مقدمتها مرفق الدفاع . وفي البلاد ذات الموارد الطبيعية  
التعظيمية ( كبلاد البترول ) تصبح الضرائب ( في هدفها الاساسي ) وهو  
امداد الخزانة العامة بالمال ( غير ذات موضوع ) وانما تفرض الضرائب  
في البلاد التي لا تستطيع تمويل خزائنها ، وتسيير مرافقها الا بهذه الضرائب  
وفي هذه الحالة لا مفر من فرض هذه الضرائب ( ٢٧٤ ) . ولكن بشروط :  
فلا يقررها الا اهل الشورى ( ٢٧٥ ) ، وذلك فضلا عن وجوب مراعاة  
العدل في توزيع اعبائها ، ومراعاة العدل كذلك في انفاقها ، والالتزام  
بالا يكون هذا الاتفاق الا في مصالح عامة تعود بالخير على الدين والدولة  
جميعها ( ٢٧٦ ) .

وفي هذه الحالة تؤول الأحاديث الواردة بالتهديد والوعيد لصاحب  
المكس ، بأنه هو الذي يفرض الضريبة انفرادا واستبدادا . ويوزع  
اعباءها ظلما وبغيا ، ويحصلها عنفا وقهرا ، وينفقها سرفا وشرا ، أنه  
هو الذي يعود بها الى الجاهلية الاولى ( ٢٧٧ ) .

( ٢٧٤ ) انظر في الألفية على جواز فرض ضرائب مع الزكاة ، في الفقه  
الزكاة ص ١٠٧٢ وما بعدها ، وقد سبق من الأدلة من ( ١ ) - أن القضاة  
الاجتماعي فريضة ٢ - أن مصارف الزكاة محدودة ونفقات الدولة  
كثيرة ٣ - قواعد الشريعة الكلية تجيز ذلك ، ومن هذه القواعد قاعدة  
« ما لا يتم الواجب الا به وواجب » وكذلك قواعد في « رعاية المصالح » ، درء  
المفسدة مقدم على جلب المصلحة ، تفويت أدنى المصلحتين تحصيلا  
لاعلاهما ، يتحمل الضرر الخاص لدفع ضرر عام » - ٤ - الجهاد بالمال  
وما يتطلبه من نفقات كبيرة ٥ - الغرم بالغنم ، حكمنا يستفيد الفرد  
ويغتم من مرافق الدولة المختلفة فعليه في مقابل ذلك - أن يشتاط في  
المخارم ، ومنها الضرائب .

( ٢٧٥ ) انظر في « الشورى » الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٦٢٣  
وما بعدها .

( ٢٧٦ ) انظر كذلك وقارن - بفقه الزكاة ، نفسه ص ١٠٧٩ وما بعدها  
( ٢٧٧ ) انظر كذلك وقارن بفقه الزكاة ، نفسه ص ١٠٨٩ وما بعدها  
ومما جاء فيه أنه يمكن حمل ما جاء في صاحب المكس على الموظف  
العامل على الزكاة الذي يظلم في عمله أو يغفل من مال الله الذي جميعه  
ماليس له .



## الفرع الخامس

### الاحياء والاقطاع والحمى

١٦٦ — بين الاحياء والقطاع والحمى ترابط ، وقد يقع بين احكامها شيء من التداخل . ولذلك نرى الفقهاء قد جعلوا الكلام عنها في أبواب ( أو فصول ) متلاحقة ، أو في باب ( أو فصل ) واحد . هكذا فعل ابن حزم في « المحلى (٢٧٨) » ، فتحت عنوان واحد كتب عن « احياء الموات والاقطاع والحمى .. » ونفس الشيء نجده في كتاب الاموال لابى عبيد الذى اختار لما كتبه عنوان « كتاب احكام الارضين في اقطاعها ، وأحيائها ، وحماها ، ومياها » (٢٧٩) .

اما الماوردى (٢٨٠) فقد كتب في « الباب الخامس عشر » « في احياء الموات واستخراج المياه » وفي « الباب السادس عشر » « في انحمى والارفاق » وفي الباب السابع عشر « في احكام الاقطاع » . وب نفس هذا الترتيب الاخير جاء كتاب ابى يعلى (٢٨١) .

وعلى هذا النحو ( من الكتابة في باب واحد ، أو في أبواب متتالية ) وبشأن هذه الموضوعات ) سنار من اطلعت على مؤلفاتهم من الفقهاء (٢٨٢) .

---

(٢٧٨) ج ٨ ، ص ٢٣٣ وما بعدها — المسألة رقم ١٣٤٨  
(٢٧٩) أبو عبيد القاسم بن سلام المتوفى سنة ٢٢٤ هـ ص ٣٨٦  
وما بعدها مسألة رقم ٤٧٦ وما بعدها ، الناشر : مكتبة الكليات الأزهرية  
طبعة أولى .

(٢٨٠) الاحكام السلطانية ، نفسه ، ص ١٧٧ وما بعدها .  
(٢٨١) الاحكام السلطانية ، نفسه ، ص ٢٠٩ وما بعدها .  
(٢٨٢) انظر — على سبيل المثال — سبل السلام للصنعاني ،  
الناشر ، دار الفكر ج ٣ ص ٨١ والمغنى لابن قدامة ج ٤ ص ٤٦٠ وما بعدها



١٦٧ — وللأحياء والاقطاع والحمى طبيعتها الاقتصادية ، ولها كذلك أحكامها الشرعية ( القانونية ) ولها — بالذات — « كمشروعات او منشآت او وسائل انتاج » وجهها الادارى ، تماما . كما رأينا فى الفرع قبل السابق بشأن التأمين . وفى هذا المعنى وبيانه يقول الدكتور عيسى عبده (٢٨٣) : « لم يكن التأمين عملا مفاجئا حين ظهر فى فرنسا ثم انجلترا ، وانما كان التأمين اجراءا اداريا يأخذ شكل القرار الصادر من السلطة العامة ، .. ثم ان صدوره عن الجهة الحاكمة .. واتخاذها شكل القرار الادارى مع استهدافه احداث آثار اقتصادية معينة ، جعله يتردد بين العمل القانونى وانتصرف الاقتصادى . ولازال هذا المفهوم الحداثى مع القرن التاسع عشر معلقا بين المصطلحات القانونية والمصطلحات الاقتصادية ... وفى التطبيق والعمل ظهرت للتأمين مشكلات تدور حول نوع الاداة او المنشأة التى تقوم بادارته ... » .

أقول : ولهذا الازدواج ( كوجهى العملة الواحدة ) نجد البحوث والاحاديث حول « التأمين » ( ومثله : الأحياء والاقطاع والحمى ) شركة بين رجال الاقتصاد ، ورجال القانون ، ( والقانون الادارى بالذات ) وهم يعالجون موضوع التأمين مع الموضوع الكبير « المرفق العام وكيفية ادارته (٢٨٤) » .

(٢٨٣) الاقتصاد الإسلامى ، ص ١٨٩

(٢٨٤) انظر — على سبيل المثال — د. الطماوى ، مبادئ القانون الادارى ١٩٦٦ ص ٤٣٢ وما بعدها .



## المطلب الاول

### الاحياء

١٦٨١ - يقول عليه الصلاة والسلام : « من أحيا أرضا مواتا فهي له » ويقول المساوردي (١) : « ان صفة الاحياء معتبرة بالعرف فيما يراد له الاحياء » لان رسول الله عليه السلام اطلق ذكره اطلاقا على العنقود المعقود فيه ، فان اراد احياء الموات للاستكنى كان احياءه بالبناء والتسقيف (٢) لانه اول كمال العمارة التي يمكن سكنها ، وان اراد احياءها للزراعة والغرس اعتبر فيه ثلاثة شروط : احدها جمع التراب المحيط بهنسا حتى يصير حاجزا بينها وبين غيرها . والثاني سوق المساء اليها ان كانت تيسر وخبرته عنها ان كانت بطائح ، لان احياء اليبس يكون بسوق المساء اليها ، واهياء البطائح يكون بحبس المساء عنها حتى يمكن زرعها وغرسها في التالين . والثالث حرثها (٣) : والفجرت يجمع اشارة المعنود ، ويكتسب بفتح

( ١ ) نفسه ، ص ١٧٧ وما بعدها .

( ٢ و ٣ ) في الاحكام السلطانية لأبى يعلى ( ط ٢١٠ ) اشارة الى حديث شريف ، هو : « من احتاط حائطا على أرض فهي له » . وظاهر هذا انه يملكها بالحائط ولم يعتبر في ذلك التسقيف ولا الحرث ، ولا يقوم جمع التراب المحيط بها حتى يكون حاجزا بينها وبين غيرها . - مقام الحائط وفي البدائع للكاساني ( ج ٦ ص ١٩٢ و ١٩٣ ) أن الأرض - في الأصل - نوعان : مملوكة ، ومباحة غير مملوكة ، والمملوكة نوعان عامرة وخراب ، والمباحة نوعان ايضا ، نوع هو من مرافق ابداء محتطبا لهم وسرعى لواشيهم ، ونوع ليس من مرافقها وهو المسمى « بالموات » وتنص المادة - ٨٧٤ - من القانون المدني المصري على أن :  
١ - الأراضي غير المزروعة التي لا مالك لها تكون ملكا للدولة .  
٢ - ولايجوز تملك هذه الأراضي او وضع اليد عليها الا بترخيص من الدولة وفقا للقوانين .

٣ - الا أنه اذا زرع مصرى أرضا غير مزروعة أو غرس بها أو بئى عليها ، تملك في الحال الجزء المزروع أو المغروس أو المبنى ولو بغير



المستعلى وطم المنخفض ، فاذا استكملت هذه الشروط الثلاثة كمل الاحياء ومالك المحيى » وذهب بعض اصحاب الشافعى الى انه لاملك الا بعدد البرزخ او الفرس وقد خطاهم الماوردى .

ترخيص من الدولة . ولكنه يفقد ملكيته بعدم الاستعمال مدة خمس سنوات متتالية خلال الخمس العشرة السنة التالية للتملك .

وجاء في مذكرة المشروع التمهيدى للمادة ( بعد ان اشار - فيما يتعلق بالشريعة الاسلامية - الى المادة - ٤٧ من مرشد الحيران لقدرى باشا ، والواد من ١٢٧٢ الى ١٢٨٠ من المجلد ) - ان المال المباح يشمل الاراضى غير المزروعة التى ليست ملكا عاما ولا ملكا خاصا ، وذلك كالصحارى والجبال والاراضى المتروكة . وتعتبر هذه الاراضى ملكا للدولة ، ولكنها مملوكة لها ملكية ضعيفة اذ يجوز الاستيلاء عليها . والاستيلاء له طريقان ، طريق الترخيص وطريق الاستيلاء الحر وشرطه التعمير . وبالتعمير يتم التملك فى الحال بالشرط الفاسخ المبين بالنص - ويكفى - لاعتبار التعمير - ان يجعل من يقوم به - الارض مرعى او ان يسورها او ينصب فيها خياما متنقلة .

وهذا التفسير فى التشريع المصرى مرده - فيما ارى - ان معظم ارض مصر صحارى ، وجبال ، وان الدولة تشجع - بكل الطرق على توطين البدو والرحل .

هذا ، ومما جاء فى مناقشة لجنة القانون المدنى ( بمجلس الشيوخ ) للمادة - ٨٧٤ - بيان البعض « لميزاتها والفروق التى بينها ( اى بين هذه الاراضى ) وبين املاك الميرى الخاصة والعمامة . فهذه الاراضى ( اراضى الصحارى والجبال ) - يجوز تملكها بمجرد زراعتها او البناء عليها » بخلاف الاملاك الخاصة للدولة التى لا يمكن تملكها الا بسبب من اسباب التملك فى القانون المدنى ، وهى محصورة فى سجلات مصلحة الاملاك الاميرية ، وبخلاف املاك الدولة العامة فهى غير قابلة للتملك - بالتقادم ، او التصرف فيها . فالاراضى غير المزروعة التى لامالك لها هى الاراضى الموات .

اقول : واذا كان التملك ( لاراضى الصحارى والجبال ) يتم فى الحال ولكن بالشرط الفاسخ المبين بالنص ، فهذا قريب مما روى عن عمر رضى الله عنه « من كانت له ارض ثم تركها ثلاث سنوات لايعمرها ، فعمرها فمؤم آخرون فهم احق بها » ( القرائيب الادارية ج ٢ ص ٤٨ ) . وفى معنى ان الصحارى والجبال ملك للدولة (وملك من نوع خاص) نقرأ فى الخبر ان رسول الله ( ص ) لما قدم المدينة جعلوا له كل ارض لا يبلغها المساء يصنع بها ما يشاء » ( ابو عبيدة ص ٣٩٧ برقم ٦٩٥ ) .



١٦٩ — وكل مالم يكن عامرا ولا حريما لعامر : فهو — عند الشافعى — موات . وان كان متصلا بعامر . وقال أبو حنيفة : الموات ما بعد عن العامر ولم يبلغه الماء . وقال أبو يوسف : الموات كل أرض اذا وقف على أدناها من العامر مناد بأعلى صوته لم يسمع اقرب الناس اليها في العامر . وهذان القولان الاخيران يخرجان — كما يقول الماوردى — عن المعهود في اتصال العمارات (٤) . وفي أحد الروايتين عن أحمد : « اذا كانت أرض بجنب المدينة أو القرية ، فاذا لم يكن في أخذها ضرر على أحد فهي لمن أحيها » ، وفي رواية أخرى عنه « الميتة التي لم يملكها أحد تكون في البرية » وان كانت بين القرى فلا « وهذا محمول على أنها حريم لعامر » ، أو متعلق بمصلحته (٥) .

وفي كتاب الخراج لأبي يوسف (٦) ان الأرضين التي ليس بها أثر بناء ولا زرع ، ولم تكن فيئا لاهل القرية ولا مسرحا ولا موضع مقبرة ولا موضع محتطبهم ولا موضع مرعى دوابهم وأغنامهم ، وليست بملك لأحد ولا في يد أحد فهي موات فمن أحيها أو أحيا منها شيئا فهي له .

وفي الحديث الشريف : « من أحيأ أرضا مواتا ليست في يد مسلم ولا معاهد فهي له » وفي حديث آخر : « عادى الأرض لله وللرسول » ثم لكم من بعد ، فمن أحيأ شيئا من موتان (٧) الأرض فله رقبتهما .

(٤) الماوردى ، نفسه ، ص ١٧٧

(٥) الاحكام السلطانية لأبي يعلى ص ٢٠٩

(٦) ( ١١٣ — ١٨٢ هـ ) كتاب الخراج ، المطبعة السلفية ، ١٣٨٢ هـ

ص ٦٣

(٧) مشار إلى هذين الحديثين في كتاب الخراج ليحيى بن آدم القرشى المنوفى سنة ٢٠٣ هـ ، تحقيق أحمد محمد شاكر ، القاهرة ١٣٤٧ هـ المطبعة السلفية ص ٨٨ و ٨٩ . والعادى القديم ، نسبة الى « عাদد قوم هود » الوارد ذكرهم في القرآن الكريم . ( سورة هود — آية — ٥٠ ) وموتان الأرض فيه لغتان اسكان الواو وفتحها مثل الموات ، ومعناها الأرض التي لم تزرع ولم تعمر ولا جرى عليها ملك أحد .



١٧٠ — قال يحيى : قال البعض : لا تكون الأرض لمن أحيها إلا أن يكون ذلك باذن الامام ، وقال البعض الآخر : ان لم يعلم به الامام لم يحنى يحييها فهي له . وقد جاءت الآثار : « من أحيأ أرضا ميتة في غير حق مسلم ولا معاهد فهي له . . . » وليس في الحديث باذن الامام (٨) .

وفي « الفتاوى (٩) لابن تيمية » ■ وأما أحياء الموات فجائز بدون اذن الامام في مذهب الشافعى وأحمد وأبى يوسف ومحمد

واشترط أبو حنيفة أن يكون باذن (١٠) الامام . وقال مالك : ان كان بعيدا العمران بحيث لا يباح الناس فيه لم يحتج الى اذنه ، وان كان مما قرب من العمران ويباح الناس فيه افتقر الى اذنه (١١) . ومن مقتضى مذهب أبى

---

(٨) المرجع السابق ص ٨٩ . والماوردى ص ١٧٧ ، وأبو يعلى ص ٢٠٩

(٩) طبعة الرياض ، ج ٢٨ ص ٥٨٦

(١٠) لقول النبى عليه السلام : « ليس لأحد الا ما طابت به نفس الامام » (١١) في « نيل الاوطار للشوكاني ج ٥ ص ٣٤١ » . وعن مالك بهحتاج الى اذن الامام فيما قرب مما لأهل القرية ألبه حاجة من مرعى ونحوه وبمثله قتالت الهادوية « وفي البدائع للكاسانى ( ج ٦ ص ١٩٤ ) « لا يكون داخل البلد موات أصلا ، وكذا ما كان خارج البلدة من مراقتها محتطبا لأهلها أو مرعى لهم لا يكون مواتا ، فلا يملك الامام اقطاعها ، لأن ما كان من مرافق أهل البلدة فهو حقهم : كقضاء دارهم . وفي الاقطاع ابطال حقهم وكذلك أرض الملح والقار والنفط ونحوها مما لا يستغنى عنه المسلمون لا تكون أرض موات ، فلا يجوز للامام أن يقطعها لأحد ، لأنها حتى لعامة المسلمين ، وفي الاقطاع ابطال حقهم ، وهذا لا يجوز ( انظر — أيضا — وقارن بالمغنى لابن قدامة ح ٤ ص ٤٦٣ وفيه : وما قرب من العامر وتعلق بمصالحه من طريقه ومسيل مائه ومطرح قمامته وملقى ترابه وآلاته فلا يجوز أحياءه بغير خلاف في المذهب . وكذلك ما تعلق بمصالح القرية كقنائنها ومرعى ماشيتها ومحتطبتها وطريقها ومسيل مائها لا يملك بالأحياء ■ ولانعلم فيه أيضا خلافا بين أهل العلم . . . . .

أقول : ان كل ما نقلته فيما تقدم عن « البدائع » وكذلك عن « المغنى » ليس الا أمثله مما لا يجوز أحياءه ولا اقطاعه . فكل ما كان حقا لعامة المسلمين



حذيفة أن من أحيأ أرضاً مواتاً بغير إذن الإمام فليست له ، وللإمام أن يخرجها من يده ، ويمنع فيها ما رأى من الأجرة والإقطائع وغير ذلك لمنع الذشاح. يبين الناس والخصومة في الموضع الواحد (١٢) . فأذن الإمام هجراً لهم من أضرار بعضهم ببعض .

اقول — أ — إذا كان التملك بالأحياء — على النحو المبين في البتوء السابقة — من الإباحات ( أي الحقوق أو الحريات العامة (١٣) ) ، وإذا كان الأصل أن ممارسة هذه الحقوق لا تحتاج إلى إذن الإمام فإن من الجائز تقييد هذا الأصل لمصلحة عامة ، وهي هنا تنظيم عملية التملك بالأحياء ، ومنع التزاحم والتنازع (١٥) .

---

( وأمثله كثيرة وتختلف باختلاف المكان والزمان ) لا يصح الانفراد به ، أي لا يجوز أن يكون محل ملكية خاصة . ومن المعروف أن الأموال العامة ( وهي المخصصة للنفع العام ) لا يجوز — في النظم المعاصرة — التصرف فيها ولا تملكها بالتقادم . فإذا فقدت هذه الأموال صفة التخصيص هذه ، فإنها تصبح من أملاك الدولة الخاصة ، ويصبح — بالتالي — التصرف فيها من قبل الدولة — جائزاً .

(١٣) الخراج ، نفسه ص ٦٤ .

(١٤) انظر : « الإسلام وحقوق الإنسان » نفسه ، ص ٣٠ ، وفيه نقلت عن الحق والذمة « لإستاذ الشيخ علي الخفيف ، تعريفه لحق التملك والصور العديدة لهذا الحق ، ومن هذه الصور حق المحتجز للأرض الموات .

(١٥) وهذا ما يؤيده ظاهر الحديث وهو ما ذهب إليه جمهور الفقهاء .

(١٦) على ولى الأمر أن يستجيب لدواعى المصلحة العامة ، فيحرم على الناس من المباحات ما يرى أن في الإبقاء على إباحته ضرراً بهم ، ويوجب عليهم منها ما يرى أن في إجابته دفع مفسدة عنهم أو جلب مصلحة لهم . ( الإسلام وحقوق الإنسان ، ص ٤٨٣ ، و : اقتصادنا لإحمد باقر الصدر ١٩٦٨ ص ١٤٦ ) .



ب - واضح كذلك من البنود السابقة ان التملك بالاحياء لا يقع الاعلى الارض الميثة التى ليس لفرد ولا الجماعة من الناس ( كالتربة او الاسرة او العشيرة ) عليها حق (١٧) ، فأرض الكأ والماء التى هى موضع مرعى دوابهم وأغنامهم لايجوز تملكها بالاحياء ، لأن فى ذلك ضررا ظاهرا بهم .

ج - وفى التملك بالاحياء ( احياء الموات بالزرع أو الغرس أو البناء ) حفزا للهمم على النعمير ، وفيه استثارة للباعت الشخصى ، والمصالح الذاتى . ذلك ان فى فطرة الانسان حرصا على الاستزادة من كل مايؤمن حاضرا ومستقبلا ، ومستقبل ولده ، وكل من يحب ويعول .

د - واذا كان لما ذهب اليه جمهور الفقهاء من ان التملك بالاحياء غير معلق على اذن الامام - ما يبرره من اطلاق الطائقات والقدرات والرغبات فى طريق الانشاء والنعمير والاحياء ، من غير قيود ولا معوقات (١٨) ، فان فى اشتراط الاذن ما يزيكه مما سبق ذكره من حبس الناس عن التخاصم والتشاحن ، وهو من اول واجبات الحكومات والحكام . وأمتنا أمة وسط ، ومن الوسطية اليسر وعدم المبالغة فى القيود ، ومن الوسطية كذلك المرونة ، والاخذ بالحل الانسب والاصح فى ضوء من مختلف الظروف .

هـ - والملكية ، والحقوق ، عامة ، هى فى الشريعة الاسلامية ، وظائف اجتماعية ، أو قل : انها تكاليف (١٩) ولذلك فانه ليس للرجل ان يحتجز الارض ، اما باقطاع من الامام واما بغير ذلك . ثم يتركها الزمان

---

(١٧) قارن مع ذلك بما نقلته عن « نيل الاوطار » منسوباً الى مالك .  
(١٨) فى الحديث الشريف : من احيا مواتا على دعوة من المصر فهى له مع ماله من الاجر « وفى حديث آخر : « من احيا أرضا ميثة فهى له ، وما اكلت العافية منها فهى له صدقة » والعافية طلاب الرزق من السباع والطيور والناس . فالتعمير - فى الاسلام - له جزاؤه العاجل فى الدنيا ، وثوابه الاجل فى الآخرة .

(١٩) انظر تفصيلا لهذا المعنى فى « الاسلام وحقوق الانسان » « افكار حول الحق وتعريفه » ص ٥٠ وما بعدها .



الطويل غير معمورة (٢٠) . والتحجير أن يضرب على الأرض الأغلام والنار،  
فإن عطلها ثلاث سنين ، فهي لمن أحيها بعده (٢١) . وفي الحديث :  
« جاء بلال بن الحارث المزني إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم  
فاستقطعه أرضاً فأقطعها له طويلة عريضة . فلما ولي عمر قال له :  
يا بلال ، أنك استقطعت رسول الله صلى الله عليه وسلم أرضاً طويلة  
عريضة فقطعها لك ، وإن رسول الله (ص) لم يكن يمنع شيئاً يسأله ،  
وانت لا تطيق ما في يدك . فقال : أجل . فقال : فأنظر ما قويت عليه منها  
فأمسكه ، وما لم تطيق وما لم تقو عليه فادفعه اليك بنفسه بين  
المسلمين . فقال : لا أفعل والله شيئاً ، أقطعني رسول الله : فقال  
عمر : والله لتفعلن ، فأخذ منه ما عجز عن عمارته ، ففقسمه بين المسلمين (٢٢)

و — سبق أن أشرت إلى العبارة التي تقول : إذا دخلت الحريرة  
من الباب خرجت المساواة من النافذة . وإذا كان « حق التملك » ومنه

#### (٢٠) أنظر الاموال لأبي عبيد ص ٤٠٨

وفيه : قال أبو عبيدة : وقد جاء توقيته في بعض الحديث عن عمر  
أنه جعله ثلاث سنين ، ويمتنع غيره من عمارتها لمكانه ، فيكون حكمها  
إلى الإمام . والمقصود أن غيره ممنوع من عمارتها خلال هذه الفترة ،  
وبعدها يكون أمرها إلى الإمام الذي يجوز له أن يدفعها إلى غيره ممن  
يقدر على عمارتها فوراً ، وذلك إذا لم يسارع صاحب التحجير إلى التعمير

(٢١) الخراج للقرشي ص ٩٠ ، وقارن بالماوردي ص ١٧٨

(٢٢) الخراج للقرشي ص ٩٣ ، والاموال لأبي عبيد ص ٤٠٨ وانظر

كذلك — المغنى ، ج ٤ ص ٤٦٥ و ٤٦٦

هذا ، وستأتي — بعد — أمثلة أخرى لموقف عمر المعارض للملكيات  
الخاصة الكبيرة . وفي قول عمر « ... وإن رسول الله صلى الله عليه وسلم  
وسلم لم يكن يمنع شيئاً يسأله . » إشارة ذات مغزى . وسنرى بعد  
أن عمر رضى الله عنه قد راجع ولم يوافق على بعض ما أقطع أبو بكر  
رضي الله عنه ، هذا ، وإذا كان عمر (رض) قد عدل فيما أقطعته (ص)  
بلالاً ، فإن من يملك التعديل يملك التغيير والالغاء . ولا تفسير لمسا فعل  
عمر (رض) إلا بأن تصرفات الرسول (ص) في هذا الأمر ونحوه لا يراد بها  
التشريع وإنما هي « سياسة » تحكمها الظروف والظروف تتغير .



حق التملك بالاحياء ) سواء باذن الامام او بغير اذنه . — أحد الحقوق  
او الحريات العامة — فانه يجب موازنته بما لا يخل « او بما لا يخل  
اخلا لا حادا « بالمساواة بين الناس . ويجب التفرقة بين حالتين : حالة  
استصلاح الاراضى على نطاق واسع ، وبمساحات كبيرة ، تقوم به شركة  
خاصة ذات مكنة ومقدرة ، وحالة الاستصلاح او الاحياء على نطاق ضيق  
يقوم به بعض البدو لضمان مصدر مستمر ومستقر للرزق . هذه الحالة  
الاخيرة يجب تشجيعها وازالة العقبات من طريقها . أما الحالة الاولى  
فيجب تنظيمها واختيار انسب الطرق لادارتها ، وقد سبقت الاشارة الى  
الطرق الكثيرة لادارة المرافق العامة ، ومنها طريقة « الالتزام » التى يعود  
— بعد انتهاء مدته المحدودة والمعقولة — المرفق ( او المشروع ) الى  
الدولة الممثلة للامة .



## المطلب الثانى الاقطاع

فى الإقطاع آثار كثيرة ، وآراء مختلفة . وقد كانت الإقطاع فى الدول الإسلامية تطبيقات خرجت به - فى أكثر الأحيان - ومنذ وقت مبكر - عن الجادة (١) . وسأحاول - فيما يلى - عرض ذلك كله ، مع التعقيب عليه .

١٧١ - عن جابر عن عامر قال : لم يقطع رسول الله صلى الله عليه وسلم الأرضين ، ولا أبو بكر ولا عمر ، وأول من أقطعها وباعها عثمان . وعن جابر قال : سألت عامراً : من أول من أقطع الأرضين . قال : عثمان . ولم يقطعها أبو بكر ولا عمر ولا على . وفى صبح الأعشى للقلقشندي أن أبا هلال العسكري قد ذكر فى كتابه ( الأوائل ) أن أول من أقطع القطائع بالأرضين عثمان بن عفان رضى الله عنه .

١٧٢ - وفى ذات المرجع السابق ( صبح الأعشى ) أن أصل القطائع فى الشرع ما رواه الحافظ بن عساكر فى تاريخ دمشق بسنده إلى ابن سيرين

---

(١) هذا الخروج بالاقطاع عن الجادة ، مما قربه من الاقطاع الذى عرفته أوربا فى قرونها المظلمة - جعل لكلمة « الاقطاع » - عامة - وثعاً غير كريم على أذن الإنسان المعاصر ، وفى ذهنه أيضاً . ( انظر فى الاقطاع بمعانيه الكريهة ، الإسلام وحقوق الإنسان ، نفسه ، ص ١٦٤ - ١٨١ وص ٢١٧ - إلى ٢٦٩ ) .

(٢) عن « انخراج » ليحيى بن آدم القرشى ص ٧٩ رقم ٢٥٠ طبعة ١٣٤٧ هـ .

(٣) المرجع السابق رقم ٢٥١ .

(٤) (توفى عام ٨٢١ هـ ١٤١٨ م) ج ١٣ ص ١٠٤ وما بعدها من نسخة مصورة عن الطبعة الاميرية .



عَنْ ثَمِيم (هـ) الدارنى أنه قال : استقطعت رسول الله صلى الله عليه وسلم أرضاً بالشام قبل أن تفتح فأعطانيها . ففتحها عمر بن الخطاب في زمانه فأثبته ، فقلت إن رسول الله صلى الله عليه وسلم أعطاني أرضاً من كذا إلى كذا فجعل عمر ثلثها لابن السبيل ، وثلثها لعمارتها ، وثلثاً لنا (٦) . وسأل أبو ثعلبة الخشني رسول الله صلى الله عليه وسلم : أن يقطعه أرضاً كانت بيد الزوم . فأعجبه ذلك وقال : ألا تسمعون ما يقول ؟ فقال : والذي بعثك بالحق لنفتحن عليك . فكتب له بذلك كتاباً (٧) .

وذكر صاحب صبح الأعشى أحاديث أخرى سيأتي ذكرها في البند التالي ، ثم قال : لأنه لا وجه لما ذكره العسكري من أن أول من أقطع القطائع بالأرضين عثمان . اللهم إلا أن يريد أبو هلال أن عثمان أول من أقطع قبل الفتح . فإن ما أقطعه النبي (ص) كان قبل الفتح كما تقدم . وفي ذات المعنى أن حريم بن آوس بن خارثة الطائي قال للنبي (ص) : إن فتح الله عليك الخيرة فأعطني بنت ببيعة (٨) .

(هـ) في الاحكام السلطانية للماوردي ٢ ص ١٩١ . وقد ينال تميم رسول الله (ص) أن يقطعه عيون البلد الذي كان منه بالشام قبل فتحه بفعل « (١) وانظر — الاموال لأبي عبيد ص ٢٨٨ برقم ٦٨ ونفسه برقم ٦٧٢ ، وفيه أن عمر أمضى ذلك لتميم وقال : « ولينس لك أن تبيع . . » .

(٦) في كتاب الخراج ليحيى بن آدم القرشي ( ص ٧٤ رقم ٢٤٧ ) . « (١) عن ابن طاووس عن رجل من أهل المدينة : أن رسول الله (ص) أقطع رجلاً أرضاً ، فلما كان عمر ، ترك في يديه منها ما يعمره ، وأقطع بقيتها غيره . » والنص واضح في أنه لولى الأمر أن يعدل في الاقطاع تحقيقاً للمصلحة العامة ، كما أنه يشير الى أن عمر (رض) كان يعارض الملكية الخاصة الكبيرة .

(٧) الماوردي ، نفسه ص ١٩٢ ، والاموال ، نفسه ص ٢٨٨ .

(٨) انظر تفاصيل في ذلك « الاحكام السلطانية » لأبي يعلى ص ٢٣٠ .



وقد علق الماوردي على ذلك بقوله : « وهكذا لو استوهمب من الإمام مال في دار الحرب، وهو على مالك أهلها. أو استوهمب أحد من سببها ودراريها ليكون أحق بها إذا فتحها جاز وصحت العطية مع الجهالة بها لتعلقها بالأمور العامة (٩) » .

أقول : ( حول إقطاع الرسول عليه السلام تمياً الدارى ) . في إحدى الروايتين أن عمر لم يعط، إلا الثالث . ولم ينس عمر ابن السبيل . كما لم ينس ما يلزم لمهارة الأرض . وفي الرواية الثانية أنه اشترط عليه ألا يبيع . وفي الروايتين دليل على أن لولى الأمر أن يعدل في الإقطاع . كما أن له أن يقبده بشرط أو أكثر . ومنها — فيما أرى — التقييد بمدة معينة . والإقطاع — ابتداء وانتهاء — مقيد بالمصلحة العامة . والأمر — كذلك — إذا عدل أو ألغى (١٠) فالمصلحة العامة هي الغاية المستهدفة .

ولا ينبغي أن ننسى أن ( الإقطاع ) ليس إلا مجرد ( إذن أو ترخيص ) بالإحياء . أى أنه لم يعط صاحبه — إلا ( حقاً في التملك ) . ولا تملك إلا بالإحياء .

١٧٣ — تحت عنوان ( باب الإقطاع ) أورد ( أبو عبيدة ) في كتابه ( الأموال ) أحاديث وآثاراً كثيرة (١١) . وقد بدأها بقوله عليه السلام ( عادى الأرض لله ولرسوله . ثم هى لكم (١٢) ) قال . قلت : وما يعنى؟ قال : تقطعونها للناس (١٣) ) ثم مضى أبو عبيدة فذكر أحاديث . منها :

---

(٩) الماوردي : نفسه ، ص ١٩٢ .

(١٠) الذى يملك التعديل يملك الالغاء كذلك . والمصلحة العامة : والمصلحة العامة وحدها هى التى تعلو . وجهة الادارة متباعدة بعدم إساعة استعمال هذه السلطة .

(١١) من رقم ٦٧٤ — الى — رقم ٦٩٩ .

(١٢) أى لعامة المسلمين . (١٣) أى اذا هبتم ، وكان فى ذلك الصالح العام .



أنه (ص) أقطع الزبير أرضاً بخير فيها شجر ونخل (١٤) . ومنها : عن  
 أبيض بن حمال أنه استقطع رسول الله (ص) الملاح الذي بمأرب . فقطعه  
 له . قال قيل : يا رسول الله أندرى ما فطعت له ؟ إنما أفضمته الماء العد (١٥)  
 قال : فارتجعه منه . ومنها . أنه (ص) أقطع فرات بن حيان أرضاً باليمامة .  
 ومنها . أنه أقطع بلال بن الحارث المزني العقيق أجمع (١٦) . ومنها أن أبا بكر  
 أقطع طلحة بن عبيد الله أرضاً . وكتب له بها كتاباً . وأشهد له ناساً فيهم  
 عمر . قال : فأتى طلحة عمر بالكتاب . فقال : أختم على هذا . فقال :  
 لا أختم . أهدا كلك دون الناس ؟ قال : فرجع طلحة مغضباً إلى أبي بكر .  
 فقال : والله . ما أدرى . أنت الخليفة أم عمر ؟ فقال بل عمر وليكمه أبي (١٧)

(١٤) وهذا يعنى أنه — عليه السلام — أقطع أرضاً ليستت موافاً .  
 (١٥) العد : الدائم الذى لا ينقطع ، شبه الملح بالماء العد لعدم  
 انقطاعه ، وحصوله بغير كد ولا عناء .

(١٦) فلما ولى عمر بن الخطاب قال : ما أقطعك لتحتجنه ، فأقطعه  
 الناس » ( أنظر : المغنى ، نفسه ، ج ٤ ص ٤٦٦ ) . وسنرى بعد أن  
 أقطاعات الرسول (ص) ( أو بعضها ، قل هذا البعض أو كثر ) كانت من  
 قبيل ما أعطى للمؤلفة قلوبهم . فلما أعز الله الاسلام ، وقف عمر موقفه  
 المعروف من هؤلاء المؤلفة قلوبهم ، سواء باقطاع أم بصحبات أخرى غير  
 الاقطاع . ( أنظر ، فى موضوع المؤلفة قلوبهم ، وموقف عمر منهم )  
 واختلاف المذاهب بشأنهم ( تفسير القرطبي ، وتفسير المنار ، وتفسير ابن  
 كثير ، وفى ظلال القرآن للمرحوم سيد قطب للآية ١٦ — التوبة ) هذا ،  
 حبس للارض . والظاهر أن بلالا احتجج الارض دون أن يعمرها . وقد  
 فعل عمر ذلك مع أكثر من واحد . وهذا فضلاً عما روى عنه من أنه كان  
 يكره الاقطاع ولا يراه .

(١٧) رقم ٦٨٥ ، وفى حديث آخر ( أو رواية أخرى ) أن الاقطاع  
 كان لعيينة بن حصن ، فقال له طلحة أو غيره : انا نرى هذا الرجل (يعنى  
 عمر ) سيكون من هذا الامر بسبيل ، فلو أقراته كتابك ؟ فلما أتى عيينة  
 عمر بصق فى الكتاب ومجاه . قال : فسأل عيينة أبا بكر أن يجدد له كتاباً  
 فقال : والله لا أجدد شيئاً رده عمر .



في هذا الخبر دلالات كثيرة . فهو لا يشير فقط إلى تشدد عمر في الإقطاع . وإلى وقوفه ضد الملكية الكبيرة ، وإنما يشير كذلك إلى ( الشورى ) ومراجعة ( الوزير ) ( الأمير ) في الشؤون العامة . وكثيراً ما اختلف الصحابيـان الجليلان في الرأي في زمن الرسول عليه السلام . وكثيراً ما اختلفا في الرأي بعده واختلف عمر مع أبي بكر حول حرب الردة مشهور . لكنهما كانا يختلفان ويتفقان لوجه الله . وهكذا يجب أن تكون الشورى وأن يكون أولو الأمر .

ومنها حدثنا عباد بن العوام عن عوف بن أبي جميلة قال : قرأت كتاب عمر إلى أبي موسى الأشعري ( أن أبا عبد الله أنى أرضاً على شاطئ دجلة فإن لم تكن أرض جزية ولا أرضاً يجري إليها ماء جزية فأعطها إياه ) ( ١٨ ) ، ومنها أن عثمان أقطع خمسة من أصحاب النبي ( ص ) : الزبير بن العوام ، وسعداً ، وابن مسعود وأسامة بن زيد وأخيـاب بن الأرب ( ١٩ ) .

— ١٧٤ — قال أبو عبيد ( ٢٠ ) : وهذه الأحاديث التي جاءت في الإقطاع ووجوه مختلفة ، إلا أن حديث النبي ( ص ) الذي ذكرناه في عادي الأرض هو عندى مفسر لنا يصلح فيه الإقطاع من الأرضين ولما لا يصلح . والعادي كل أرض كان لها ساكن في آباد الدهر ، فانقرضوا فم يبق منهم أئمن . فصار حكمها إلى الإمام ، ولهذا قال عمر : أنا رقيب الأرض . قال أبو عبيد : هذا وجه الإقطاع ، ولذلك الآثار الأخر مذاهب سوى هذا . أما إقطاع النبي ( ص ) الزبير أرضاً ذات نخل وشجر فإننا نراها الأرض التي كان رسول الله ( ص ) أقطعها أحد الأنصار ( ٢١ ) فأحياها وعمرها

---

( ١٨ ) نفسه برقم ٦٨٨ ( ١٩ ) نفسه برقم ٦٨٩ ( ٢٠ ) نفسه ص ٣٩٣ وما بعدها . ( ٢١ ) يشير إلى أنصارى يقال له « سليلط » وكان يخرج إلى أرضه تلك فيقيم بها الأيام ، ولما تبين له أن ذلك يتسبب عنه مجلس النبي رجاء أن يقبلها منه فقبلها .



تم تركها بطيب نفس منه فقطعها ( ص ) للزبير ، فإن لم تكن تلك فلعلها  
منما اصطفي ( ص ) من خير ، فقد كان له من كل غنيمة الصفي وخمس  
الخنس ( ٢٢ ) . فإن كانت أرض الزبير من ذلك فهي ملك يمين النبي يعطيها من  
شاء عامرة وغير عامرة ، ولا أعرف لإقطاعه أرضاً فيها نخل وشجر وجهاً  
غير هذا .

وأما القرأى التي جعلها التميم الداري - وهي أرض معمورة لها أهل -  
فإنما ذلك على وجه النفل له من رسول الله ( ص ) ، لأن هذا كان قبل أن  
تفتح الشام ، وقبل أن يملكها المسلمون ، فجعلها له نفلًا من أهوال أهل الحرب  
إذا ظهر عليها . وهذا ذاته فعله بإبنة بقبيلة عظيم الخيرة ، وكذلك الأرض  
التي كتب بها ( ص ) لأبي ثعلبة الخشني ( ٢٣ ) ، وهي بأرض الروم يومئذ ،

وأما إقطاعه فرات بن حيان العجلي وقومه أرضاً باليمامة فهو لا أشرف  
هذه البلاد ، أقطعهم من موات أرضهم - بعد أن أسلموا - يتألفهم بذلك ،

( ٢٢ ) الصفي هو ما يصطفيه الإمام من الغنيمة لنفسه قبل التضيعة ،  
وأنظر في ذلك ، وفي خمس الخمس : الأموال ، نفسه ص ١٣ . وما بعدها ،  
والإسلام ، وحقوق الإنسان ، ص ١٦ ، وما بعدها . وأنظر - أيضاً -  
ما سيأتي بند ١٨٠ - وفيه من نقل عن المسوردي - ما يشير إلى أن  
ما يصطفيه الإمام إنما هو بيت المال ، وليس لذمته هو .

( ٢٣ ) أنظر - سابقاً - بند ١٧٢ - هذا ، ويقولون أبو عبيد : أن  
عمر قد عمل في السواد بمثل هذا ، حين جعل لجريز بن عبد الله  
منه ( الثلثة أو الربع ) عند توجيئه آية إلى العراق . وكانت بجيلة  
( قبيلة جريز ) ربع الناس يوم القادسية . فجعل لهم عمر ربع السواد .  
فأخذوه سنتين أو ثلاثاً . ثم وفد عمار بن ياسر إلى عمر وسعه جريز .  
فقتل عمر لجريز : لولا أني قاسم مني لكانت على ما جعل لكم ، وأرى  
الناس قد كثروا ، فأرى أن ترد عليهم بفعل جريز ذلك ، فأجازه عمر  
بثمانين ديناراً . ويستطرد أبو عبيد فيقول : وقد استنطاب عمر أنفس  
البجليين خاصة لأنهم كانوا قد أحرزوا وملكوا بالنقل . ( الأموال ، نفسه  
ص ٣٩٥ و ٨٧ وما بعدها ) ( والخراج للقرشي ، رقم ١٠٩ وما بعده ) .



وكذلك الحال في إقطاع الرسول بلال بن الحارث المزني العتيق من أرض مزينة (٢٤) . وأما إقطاعه (ص) أبيض بن حمال الملح الذي بمأرب ثم ارتجاعه منه ، فإنما أقطعه ، وقد ظنه أرض موات . فلما تبين له ( ص ) أنه كالماء العد الذي لا ينقطع ارتجاعه منه . لأن سنته عليه السلام في السكلا والماء والنار . إن الناس جميعاً فيها شركاء . فسكره أن يجعله لرجل يحوزه دون الناس . وأما إقطاع أبي بكر طلحة ( أو عيينة ) ، وما كان من إنكار عمر ذلك . وامتناعه من الختم عليه . فلا أعلم له مذهباً . إلا أن يكون عمر كان يكره الإقطاع يومئذ ولا يراه (٢٥) . ثم رأى بعد ما أفضى إليه الأمر غير ذلك . إذ أنه أقطع في خلافته غير واحد (٢٦) . ويقول أبو عبيد : وأما إقطاع عثمان من أقطع من الصحابة ، وقبولهم إياه . فإن قوماً قد تناولوا أمة من السواد . وقد سألت قبيصة : هل كان فيه ذكر السواد ؟ فقال : لا . فإن يكن كما تناولوا . فإنه عندي من الأصناف التي كان عمر أصفهاها من أرض السواد ، وهي عشرة : كل أرض لكسرى . وكل أرض لأهل

---

(٢٤) انظر وقارن بالاثار المختلفة الواردة بشأن هذا الإقطاع .  
ورأى أبي عبيد ، المرجع نفسه ص ٣٩٧ وص ٣٩٨

(٢٥) قوله : « إلا أن يكون عمر . . إلى آخره » هذا القول يؤيد أن « الإقطاع » — من حيث هو — محل نظر ، أو هو مما لا يجوز إلا في ظروف « وحدود » وبشروط معينة . وللدولة أن تقيده بما شاءت حرصاً على المصلحة العامة التي يجب أن تعلو دأئها . وقد كان عمر رضي الله عنه ضد الملكية الخاصة الكبيرة . وهذا ما يوضحه قوله المصلحة في استنفهم استنكاري — : اهـذا كله لك دون الناس ! ولم يختم على كتاب إقطاع أبي بكر طلحة . والقرآن الكريم ينهى أن يكون المنال دولة بين الأغنياء ( ٧ — الحشر ) .

(٢٦) الاموال ، ص ٣٩٨ وما بعدها . ويستطرد أبو عبيد قائلاً : وهذا كالرأى يراه الرجل ثم يتبين له الرشيد في غيره ، فيرجع إليه . وهذا من أخلاق العلماء قديماً وحديثاً . أقول : من هؤلاء الامام الشافعي رضي الله عنه ، فقد هـسار له ( إلى جانب مذهبه القديم ) مذهب جديد . حينما تقدم به الزمان واختلف المكان .



بيته (٢٧) . . إلى آخره . . أى أنه إنما أقطع من تلك الأرضين التى لم يبق لها رب . ولما إقطاع عثمان بن عفان عثمان بن أبى العاص أرضاً بالبصرة تعرف بشط عثمان ، فإنها كانت سباخاً وآجاماً . والسبخ والآجام كالموات (٢٨) .

— ١٧٥ — قيل أن أنتقل إلى عرض الماوردى وأبى يعلى لموضوع الإقطاع . أعقب على ما تقدم بما يلى :

فى الآثار التى ذكرتها فى البند — ١٧١ — أن عثمان هو أول من أقطع فى الإسلام ، وهو أول من أقطع وآخر من أقطع من الراشدين ، إذ أن علياً — وقد جاء بعده — لم يقطع (٢٩) .

وفى البند — ١٧٢ — إشارة إلى أن الإقطاع أقدم من عثمان . وأنه رضى الله عنه — أول من أقطع بعد الفتح . أما قبل عثمان ، ومنذ عهد الرسول (ص) فقد كان الإقطاع قبيل الفتح للتضريّة والتشجيع على الفتح ونشر الدعوة فى أوسع بقعة ممكنة من الأرض . وهذا يعنى أنه لا إقطاع إلا للدفع والحفز على الجهاد — وخل الإقطاع فى حدود الحماة — سبى أو شيء — أو أرض فى بلاد الحرب .

---

(٢٧) المرجع السابق ص ٣٩٩

(٢٨) المرجع السابق ص ٤٠٠ وما بعدها .

(٢٩) جاء فى كتاب « السياسة والاقتصاد فى التفكير الإسلامى » للدكتور أحمد شلبي أنه « فى عهد عثمان بدأ يظهر الانتداب فى العالم الإسلامى ، إذ رأى الخليفة أن يقطع من أرض الأمة لرجال اختارهم من أتباعه وكان الخليفة يقصد تنظيم استغلال أرض الأمة . ونهذه سبى هذا إقطاع استغلال لا إقطاع تمليك كما سلم عثمان معاوية إقطاعاً لا ليدفع عنه خراجاً ، بل ليكون الإقطاع زيادة فى مرتبه ، إذ وافق عثمان معاوية على أن مرتبه لا يكفى مسئولياته ولكن هذا الإقطاع وذلك اتجهها — طبيعياً — ليكون إقطاع تمليك أو ما يقرب منه . وجاء على فاستترد التظائع التى أقطعها عثمان من بيت المال » ( طبعة ١٩٦٢ ص ٢٠٥ )



وفي البند - ١٧٣ - أن النبي عليه الصلاة والسلام قد أقطع. وكذلك فعل أبو بكر وعمر .

وقد نقلت عن أبي عبيد في البند - ١٧٤ - أن حديث النبي ( ص ) عن عادي الأرض هو - عنده - مفسر لما يصلح فيه الإقطاع ولما لا يصلح وكذلك كل أرض موات لم يحياها ( ٣٠ ) أحد ولم يملكها مسلم ولا معاهد . وهذه كلها حكمها إلى الإمام . إن شاء . أقطع . إن شاء لم يقطع . أما الآثار الأخرى في الإقطاع الذي كان محله غير ما تقدم فله وجوه مختلفة بينها أبو عبيد . وسبق ذكرها . ولا داعي إلى تكرارها . غير أنه لا يفوتني أن أشير إلى ما هو واضح من العرض السابق . من أنه كان لعمر إزاء الإقطاع والملكية الخاصة الكبيرة مواقف متشعبة . بل ومعارضة أحيانا . بخلاف عثمان . واتكل نظر . سياقي بيانه بعد ( ٣١ ) .

وفي سائر الأحوال فإن سنته عليه السلام أن الناس شركاء في الثروة والماء والنار ، فلا يجوز للإمام أن يجهل واحداً منها لأحد دون سائر الناس ( ٣٣ ) ؛ هـ . والملكية الخاصة . في الإسلام ، حرمة . وهي فيه :

---

( ٣٠ ) قارن - تتابعا - بند ١٦٨ - وما جاء في هوامشه عن المادة ٨٧٤ - ملئى مضرى ، وما جاء في مذكرة المشروع الشهيدى لهذه المادة ؛

( ٣١ ) انظر ما سيأتى في بند ١٨٨ - وما بعده .  
( ٣٢ ) انظر - أيضا - المغنى لابن قدامة ج ٥ ص ٤٦٨ ، وفيه أن « المعادن الظاهرة التي ينتابها الناس وينتفعون بها من غير مؤونة ( أى من غير جهد ولا مشقة ) كالملح والماء والكبريت والقيح والمومياء والنفط والكحل والبرام والياقوت ومقاطع الطين واشباه ذلك لا تملك بالاحياء ، ولا يجوز اقتطاعها لأحد من الناس ، ولا احتجازها دون المسلمين ، لأن في ذلك ضررا بهم وتضييقا عليهم . وقد سبق ذكر الحديث الشريف ، وقول الرسول (ص) « فلا إذن » بعد أن قيل له : ان ما اقتطعه أبيض بين جمال المسأربى من ملح مأرب « أنه كالماء العد » ، ذلك لأن هذا الملح ونحوه -



محمية ومصونة مادام المالك لا يخرج بالملكية عن وظيفتها الاجتماعية ،  
وما دام يغرف حقوق الله فيها ويؤديها . ومع ذلك فإن عمر قد استرد من  
البعجلين ما كانوا قد أحرزوه وملكوه بالنفل وليس في الخبر انه قد فعل  
ما فعل لأن البعجلين قد قصروا في تعمير الأرض او في اى حق من  
الحقوق الواجبة فيها . إنما فعل عمر ما فعل لمجرد أن الناس قد كثروا ،  
وانه يجب رد الأرض عليهم . ولولا انه ( اى عمر ) قاسم مسئول لابقى  
الأمور على ما كانت عليه . ولابقى البعجلين على ما كان قد جود لهم . وفي  
الخبر ان جرراً ( زعيم البعجلين ) قد نزل عندما رآه عمر . وان عمر قد  
اجاره لذلك ثمانين ديناراً .

وعن عمر والبعجلين وقضية هذه الأرض . هناك أثر آخر . عن قيس  
قال . قالت امرأة من بجة - يقال لها د ام كرز ، - لعمر : يا امير المؤمنين  
إن ابى هلك . وسهمه ثابت في السواد . واني لم اسلم . فقال لها : يا ام كرز  
ان قومك قد صنعوا ما قد علمت . قالت : ان كانوا قد صنعوا ما صنعوا  
فإني لست اسلم حتى تحماني على ناقة ذلول . عليها فطيفة حمراء . وتملاً كفى .

---

تتعلق به مصالح المسلمين العامة فلم يجز احيائه ولا اقتطاعه كمشارع  
المياه وطرقات المسلمين . وقال ابن عقيل ان هذا من مواد الله الكريم  
وفيض جوده ، الذى لاغناء عنه ، فلو ملكه أحد بالاحتجاز ملك مسعه ،  
فضاق الامر على الناس . فان أخذ العوض عنه أغلاه فخرج عن الموضع  
الذى وضعه الله من تعميم هذه الاشياء وتيسيرها لذوى الحوائج من غير  
كلنة . وهذا مذهب الشافعى ، ولا أعلم فيه مخالفا .

وفي مكان آخر يقول صاحب المغنى : « وما نضب عنه المساء من  
الجزائر لم يملك بالاحياء . . لان الجزائر منبت الكلا والخطب فجرت  
مجرى المعادن الظاهرة . وقد قال النبى ( ص ) : « لاحمى في الاراك » .  
وقال أحمد في رواية حرب : يروى عن عمر انه اباح الجزائر ، أي  
اباح ما ينبت فيها من النبات لكل الناس .



ذهباً . قال : ففعل عمر ذلك . فكانت الدنانير حوالى ثمانين ديناراً (٣٣) .

اقول : ان هذه البجلية لم تسلم بما سلم به قواها . وانها قد اصبرت على موقفها ورفضها حتى استرضاهما عمر ، وما من شك في ان ما كان من ام كرز من الرفض والكراهية لما اراده عمر . كان من كثيرين وكثيرات غيرها . انه ليس من الهين على النفس ان يؤخذ منها ما ملكت يمينها . ولكن مصلحة الكل . لا تتوقف ، ولا ينبغي ان تتوقف ، على رضا الفرد او البعض .

لقد كانت ارض السواد تمتد لتشمل مساحات واسعة شاسعة . وفي الاموال ، ( لابي عبيد (٣٤) ) - ان حد السواد يبدأ - طولا - من تخوم الموصل ( في شمال العراق ) ماداً مع الماء الى ساحل البحر ببلاد عيادان من شرقي دجلة . واما عرضه فحده منقطع الجبل من ارض حلوان الى منتهى طرف القادسية المتصل بالعذيب من ارض العرب . لانه قطر بأكمله وربيع ذلك أو ثلثه إقليم أو أقاليم بما فيها من مدن وقرى وضياع واسعة . وقد استكثر عمر أن تنفرد بذلك عشيرة اياً كان حجمها أو شأنها - دون سائر للناس .

ان ما فعله عمر - في هذا المثال - صورة من صور « التأميم » في لغة العصر . لانه تحويل الملك الخاص الى ملك عام مع أداء التعويض . وإذا كان « التأميم » قد يقع - في عصرنا - كمقوبة ، أو لحقد طبقى ، فإن تأميم عمر لما ملكه البجليون من ارض السواد ، كان للصالح العام ، ومع استرضاء البجليين واستطابة نفوسهم .

---

(٣٣) ص ١٠٣

(٣٤) انظر تفاصيل أكثر عن مساحة السواد في « اقتصدنا »  
لمحمد باقر الصدر ، طبعة ١٩٦٨ ص ٤١١ وما بعدها .



- ١٧٦ - ولد أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم (صاحب كتاب الخراج وأحد أصحاب أبي حنيفة) عام ١١٣ هـ وتوفي عام ١٨٢ هـ . أما يحيى بن آدم القرشي (الذي ألف كتاباً بنفس العنوان) فقد توفي عام ٢٠٣ هـ (٣٥) . وأما أبا عبيد (٣٦) القاسم بن سلام فقد توفي عام ٢٢٤ هـ . فتلاثم - معاصرون أو قرييون من عصر الأئمة الأربعة المجتهدين (٣٧) . منهم من رجال القرن الثاني وأوائل الثالث الهجري . وكتبهم - بلاريب - مر أقدم ، وربما أقدم ما كتب في الخراج والاموال . إنها غنية بالآثار ، ولإنها تنقل هذه الآثار بما فيها من نصوص وتطبيقات ، وهي تنقلها مسندة إلى أربابها بأكثر من رواية ، وعن أكثر من طريق . وهذه الكتب مرآة صادقة للاجتهاد الملتزم الواعي الدير الشجاع . وفيها كل فضائل السلف الصالح في أصالة البحث واستقلال الرأي ، وقوة الأداء ، وسلامة البيان . وبينما نجد كتاب القرشي كتاب آثار ، خالصة . أو يكاد ، نجد بكتاب بن سلام كثيراً من الرأي . أما كتاب أبي يوسف فالآثار به قليلة (نسبياً) ، والرأي كثير بصفة واضحة . وبعد عصر هؤلاء بنحو قرنين من الزمان جاء الماوردي وأبو يعلى ، ولسكل منهما كتاب في الأخكام السلطانية ، سأنقل عنهما أساساً ، وعن أولهما بالذات ، في البنود التالية .

- 
- (٣٥) أنظر مقدمة لهذا الكتاب لمصححه وشارحه دواضع فهرسه أبو الاشبال أحمد محمد شاكر .
- (٣٦) أنظر مقدمة لهذا الكتاب لمحققه محمد خليل الهراس .
- (٣٧) تواريخ ميلاد الأئمة الأربعة ووفاتهم كالآتي (على أرجح الظن) نقلاً عن مؤلفات المرحوم الشيخ أبي زهرة عن الأئمة المذكورين :
- أبو حنيفة أنعمان بن ثابت ( ٨٠ — ١٥٠ هـ )
- مالك بن أنس ( ٩٣ — ١٧٩ هـ )
- محمد بن أدريس الشافعي ( ١٥٠ — ٢٠٤ هـ )
- أحمد بن حنبل ( ١٦٤ — ٢٤١ هـ )
- (٣٨) توفي الماوردي عام ٤٥٠ هـ ، وأبو يعلى عام ٤٥٨ هـ .



١٧٧ - بد الماوردي (٣٩) كلامه في أحكام الإقطاع، بقوله، وإقطاع السلطان مختص بما جاز فيه تصرفه، ونفذت فيه أوامره، ولا يصح فيها تعيين مالكة، وتميز مستحقه (٤٠).

أقول: لقد كتب الماوردي كتابه في الوقت الذي لم يبق فيه للخلافة سوى اسمها ورسمها، وانتقلت السلطة الحقيقية في الدولة - أو الدول - الإسلامية، إلى السلاطين والأمراء الذين غلبوا الخلفاء على أمورهم، واستبدوا بالحكم والسلطة دونهم. فهل يعنى الماوردي بلفظ «السلطان»، رأس الدولة، الذي يمكن أن يكون أميراً أو سلطاناً أو ملكاً أو خليفة أو إماماً إلى آخره أم يعنى «السلطة»، في ذاتها، أيًا كان صاحبها أو ممثلها؟ السياق يرجع الفرض الأول.

ثم إن هذا التعريف الذي قدمه الماوردي، والذي لا ينطوى، - أو لا يكاد ينطوى - على ما يجب في التعاريف من حصر وتحديد، إلا أنه صورة أو نموذج لأسلوب الماوردي، الذي يكرر فيه - أحياناً - الجمل شبه المترادفة لتكوين للعبارة - إلى جانب قوة الأداء - إيقاعها الموسيقي. إنه لما يميز كتاب الماوردي في الأحكام السلطانية والولايات الدينية أنه يصوغ الفقه والسياسة والاقتصاد والإدارة في لغة أدبية رائعة. لعل كتابنا في الفقه والشرعة والقانون (بل والعلوم والفنون جميعاً) يتخذون منه - ومن أمثاله - (وهم كثيرون في القرون الإسلامية الأولى خاصة) الأسوة والقدوة.

---

(٣٩) نفسه، ص ١٩٠ وما بعدها.

(٤٠) في التراتيب الإدارية (ج ١ ص ١٢٠) أن الإقطاع - المشارق - تسويغ الإمام من مال الله لن يراه أهلاً لذلك.



١٧٨ - وإقطاع السلطان - كما يقول الماوردي - ضربان - إقطاع إقطاع تملك وإقطاع استغلال . وفي إقطاع التملك ، تنقسم الأرض المقطعة ثلاثة أقسام : -

موات - عامر - معادن

١٧٩ - أولاً - الموات : وهو على ضربين :

أحدهما : ما لم يزل مواتاً على قديم (٤١) الدهر . فلم تجر عليه عمارة ، ولا يثبت عليه ملك ، فهذا الذي يجوز للسلطان أن يقطعه من يحميه ويعمره . ويكون الإقطاع - على مذهب أبي حنيفة كما سبق القول - شرطاً في الإحياء وعلى مذهب الشافعي يجوز الإحياء دون إقطاع وفي كلا المذهبين يكون المقطع أحق بالإحياء من غيره .

إن الإقطاع يعطى الحق في التملك بالإحياء ، ولكن الملكية لا تتم إلا بتمام الإحياء ، وليس بالشروع فيه (٤٢) . وقد أقطع رسول الله (ص) الزبير بن العوام ركض فرسه من موات النقيع ، فأجراه ، ثم رمى بسوطه رغبة في الزيادة فقال (ص) . أعطوه منتهى سوطه (٤٣) .

---

(٤١) وذلك كالصحارى والجبال ( أنظر ما جاء في مذكرة المشروع التهديدي للمادة - ٨٧٤ مدني مصري - بند ١٦٨ ) .

(٤٢) والتحجير - كما سبق القول - شروع في الإحياء . والإحياء

يجدده العرف ، أنظر سابقاً بند ١٦٨

(٤٣) ان المقطع ( بكسرة تحت الطاء ) - هنا هو رسول رب العالمين ، أما المقطع ( بفتحة فوق الطاء ) فهو الزبير بن العوام ، أحد كبار الكبار بين صحابة رسول الله . وإذا ذكر بناء الدولة الإسلامية الأولى ، وقادة فتوحها ، كان الزبير أحد رجال الصف الأول منهم . أنه أحد العشرة المشهود لهم بالجنة . ( أنظر - في ذلك وعلى سبيل المثال - ترجمته في أسد الغابة ) . والناس مواهب ، وفيما يحبون ويحسبون مذهب . وقد كان الزبير أحد الذين يحسنون تدبير المال واستثماره على خير وجه ، والاستفادة من المواهب حكمة بالغة ، وما يقال من « وضع الرجل المناسب في المكان المناسب » ليس إلا من هذا المعنى : وكم من



والضرب الثاني من المات : ما كان عامراً فحرب به صار مواتاً عاطلاً ،  
وهو نوعان :

أحدهما : ما كان جاهلياً كأرض عاد وثمود ، فهي كالموات الذي لم يثبت  
فيه عمارة . ويجوز إقطاعه . قال رسول (ص) : ( عادي الأرض لله ولرسوله  
ثم هي لكم مني ) .

وثانيهما : — ما كان إسلامياً جرى عليه ملك المسلمين ، ثم خرب  
حتى صار مواتاً عاطلاً :

وفي حكم إحياء هذا الضرب الثاني ثلاثة أحوال : أولها للشأنى ، كـ  
أنه باو هو ميم الإحياء سواء عرف أربابه أم لم يعرفوا . والثاني للمالك ، وهو  
أن يملك بالإحياء سواء عرف أربابه أم لم يعرفوا . والثالث لأبي حنيفة ،  
وهو ، أنه إن عرف أربابه لم يملك بالإحياء ، وإن لم يعرفوا ملك به .  
ويجب أن يلاحظ أنه على مذهب أبي حنيفة لا يجوز الملك بالإحياء إلا بإقطاع  
فإن عرف أربابه لم يجز إقطاعه ، وكانوا أحق بإحيائه . وإن لم  
يعرفوا جاز إقطاعه وكان الإقطاع — عنده — شراً في جوار إحيائه .

---

بلاد ذات أرض بحر واسعة ، وخيرات كثيرة دفيئة وظاهرة . لكنهما  
— لسبب أو لآخر — متروكة ومهملة ! فإقطاع الموات للزبير وأمثاله  
لأحيائه ، ليس تنمية لثروات المقطعين فحسب ، وإنما هو — الى ذلك —  
تنمية للاقتصاد القومي والدخل العام . والاقطاع — من هذا النوع —  
فيه حفز للهمم ، وتشجيع للكفاءة ، وتحريض على الجهاد . إنه اقطاع .  
ولكن لله ، وليس شيء غير الله . لقد خرجت ألمانيا الاقتصادية ، وكذلك  
اليابان من الحرب العالمية الثانية مهزومتين مخربتين . ومع ذلك فلم تمض  
سوى سنوات من عقد الصلح ، حتى صارتا — اقتصادياً — ومازالتا —  
خيراً من البلاد الغالبة ، ان الاقتصاد يقوم فيهما — أساساً — على المذهب  
الحر والنشاط الخاص ، وبما عرف عن شعبيتهما من دأب ، بلغتا مابلغتهما .



أقول : هذه أقوال ثلاثة ذهب أولها إلى المنع بإطلاق ، وذهب الثاني إلى الجوار بإطلاق . أما الثالث فقد اتخذ طريقاً وسطاً ، وفرق بين حالات وحالات . والأقوال الثلاثة ما يبرزها . فمبرر قول الشافعي أنه مهما كان ما صار إليه الموات ، إلا أنه قد سبق عليه حق لمسلم . هذا الحق لا يجوز إسقاطه . لا إهداره لأي سبب . وفي هذا احترام كبير لحق الملكية (٤٢) أما مالك فقد رجح - فيما أرى - اعتباراً آخر ، هو أنه إذا كان حق الملك واجب الاحترام . إلا أن الملكية - كأي حق آخر - وظيفة اجتماعية ، إنها واجب . إنها تكليف . فمن قصر في ذلك لا يستحق أية حماية . إن المال مال الله . ويجب أن يستثمر لا أن يعطل . وفي القول بالملك الإحياء - في هذه الحالة - حقر للنشاط الفردي وتشجيع على الإسهام في التنمية العامة . وأما أبو حنيفة فقد فرق بين حالتين على النحو المبين فيما تقدم . واشترط الإقطاع ( أي إذن ولي الأمر ) منعاً للتشاحن وتجنباً للفوضى . وحرماً على التنسيق بين مختلف الإعتبارات . وفي قوله ( لا يجوز الإقطاع إذا عرف أرباب الموات ) ذهب إلى نصف الطريق الذي ذهب إليه الشافعي . وفي قوله بجوازه إذا لم يعرفوا ذهب إلى نصف الطريق الذي ذهب فيه مالك رضي الله عنهم جميعاً .

بقول الماوردي : فإذا صار الموات - على ما شرحتنا - إقطاعاً فمن خصه الإمام به ، لم يستقر ملكه عليه قبل الإحياء ( لأن سبب الملك ليس هو مجرد الإذن ، وإنما هو الإحياء ) ، فإن شرع في إحيائه ، لم يصح مالكاً

---

(٤٣) ولكن ، ألا يجوز أن يؤذن فيه ( أو يقطع ) للاستغلال فقط ؟ فإذا ظهر صاحب الموات وعرف ( بالبناء للمجهول ) ، كان الخيار : بين أن يسترد ملكه مع أداء مقابل الإحياء ، أو أن يسقطه مقابل ثمن له . أن هذا الذي أطرحه يوفق بين اعتبارين : أولهما احترام حق الملك ، وثانيهما تنغادي رك الأرض دون استثمار .



ولأنما يصير كذلك بكمال الإحياء . وإن أمسك عن إحيائه كان أحق به يداً  
وإن لم يصر مالكا . ثم روعى إمساكه عن إحيائه :

١ - فإن كان لعذر ظاهر لم يعترض عليه فيه ، وأقر في يده إلى  
زوال عذبه .

٢ - وإن كان غير معذور :

(١) قال أبو حنيفة ، لا يعارض فيه قبل مضي ثلاث سنين ، فإن أحياء  
فيها ثبت إقطاعه ومملكته فإن لم يفعل ، بطل حكم إقطاعه بعدها ، احتجاجاً  
بأن عمر جعل أجل الإقطاع ثلاث سنين .

(ب) وعلى مذهب الشافعي أن تأجيله لا يلزم ، وإنما المعتبر القدرة على  
إحيائه ، فإذا مضى عليه زمان يقدر على إحيائه فيه ، قيل له : إما أن تحييه  
فيقر في يدك ، وإما أن ترفع يدك عنه ليعود إلى حاله قبل إقطاعه . وأما  
تأجيل عمر فهو قضية في عين ، يجوز أن يكون لسبب اقتضاه ، أو  
لاستحسان (٤٤) رآه .

فلو تغلب على هذا الموات المستقطع متغلب فأحياء ، فقد اختلف الفقهاء  
في حكمه على ثلاثة مذاهب :

---

(٤٤) هذا مثال لفعل الصحابي ومدى الأخذ به . لقد أخذ أبو حنيفة  
— هنا — بفعل عمر ، ولم يأخذ بذلك الشافعي ، لأنه لم ير فيه قاعدة ،  
ولا تطبيقاً لقاعدة ، وإنما مجرد اجتهاد في حالة بعينها . أو هو استحسان  
في ظروف قابلة للتغير . والاستحسان — كمصدر من مصادر الشريعة —  
هو عدول عن قياس ظاهر إلى قياس غير ظاهر . أو هو استثناء جزئية  
من تطبيق قاعدة كلية عليها ، لمصلحة اقتضت هذا العدول أو الاستثناء  
هو وجه الاستحسان .



( أ ) مذهب الشافعي أن محييه أحق به من مستقطعه .

( ب ) ذهب أبي حنيفة : إن أحياء قبل ثلاث سنين كان ملكا للمقطع وإن أحياء بعدها كان ملكا للمحيي .

( ج ) وقال مالك : إن أحياء عالماً بالإقطاع كان ملكا للمقطع ، وإن أحياء غير عالِم بالإقطاع خير المقطع :

١ - بين أخذه وإعطاء المحيى نفقة عمارته .

٢ - وبين تركه للمحيي والرجوع عليه بقيمة الموات قبل إحيائه .

أقول : ١ - إن المعروف هنا بشأن الإقطاع ، ليس دراسة تاريخية ولا متحفية ، إنما هو من قضايا الساعة .

إن المطلوب هو الكفاية في الإنتاج ، بل الوفرة والإتقان فيه ، والمطلوب أيضاً وبنفس الدرجة من الأهمية - العدالة في التوزيع - والكفاية والعدالة ليستا بمجرد شعارات أو لافتات وإنما هي في حاجة ملحة إلى عقول واعية مستتيرة ، وإلى قلوب مؤمنة مخلصه وفية . وإلى سواعد ماهرة قوية وإلى سياسة وإدارة تسميان بالحزم والنزاهة والقدرة الحسنة وببعد النظر .

ومن هنا وجب لإنجاح المشروعات ، كل المشروعات ، إعداد جميع القائمين بها ، وخاصة القادة ، إعداداً دينياً وخلقياً وفنياً . إن التأميم ظاهرة ملحوظة في عصرنا هذا حتى في البلاد الرأسمالية ، ذاتها . غير أن نجاح المشروع وتحقيقه للغرض منه ( خاصة كان المشروع أم عاماً ) رهين بما ذكرت : الكفاءة والأمانة معاً . إننا إذا كنا نستنكر على أصحاب المشروعات الخاصة جشعهم الذي ينسف مبدأ العدالة في التوزيع ، فإننا نستنكر - كذلك - على القائمين بأمر المشروعات العامة التراخي والإهمال والكسل وما إلى ذلك مما يقوض مبدأ الكفاية والإتقان في الإنتاج .



والسياسة الناجحة هي التي تحقق « الكفاية والعدالة » بالمفهوم السابق  
بغض النظر عن الشعارات . والتربية الدينية ( التي تعنى بالجسم والعقل  
والروح جميعاً واجبة في سائر الأحوال .

إن سبب الملك ليس الإقطاع ، ليس مجرد الإذن بالإحياء ، بل وليس  
بمجرد الشروع فيه . وإنما هو بتمام الإحياء (٤٥) .

ومرد هذا كله أن د الملك بالإحياء ، قصد به أساساً صالح المجتمع  
والدخل العام ، وذلك بالنعيم وتحويل الموات إلى غرس وزرع وبناء  
وضرع .

#### — ١٨٠ — ثانياً — العامر :

وهو كذلك على ضرين :

أحدهما : ما تعين مالكه ، وهذا لا نظر للسلطان فيه ( أى أنه لا يملك  
أن يقطعه ) . ونظره قاصر على ما يتعلق بحقوق بيت المال على تلك الأرض  
إذا كانت في دار الإسلام سواء كانت لمسلم أو ذمى . فإن كانت تلك  
الأرض في دار الحرب التي لا يثبت للمسلمين عليها يد ، فأراد الإمام أن

---

(٤٥) في الشرائع المعاصرة تطور ملحوظ في مفهوم « حق الملكية »  
الذي لم يعد انفراداً واستبداداً ، وإنما مجرد وظيفة اجتماعية ( انظر في  
« حق الملكية وتطور مفهومه » الإسلام وحقوق الإنسان » ص ١٢٧ وما بعدها  
وانظر في « الملكية الخاصة وحدودها » المرجع نفسه ص ٤٧٥ وما بعدها  
وانظر — على سبيل المثال — المسادة — ١٤ — من دستور جمهورية  
المانيا الاتحادية الصادر في ٢٣/٥/١٩٤٩ والمعدل في ١٩/٣/١٩٥٦ ،  
وفيها أن « الملكية التزام ، واستعمالها يجب أن يعاون ويحقق الخير  
العام » وهكذا نجد التشريعات المعاصرة تتجه إلى الأخذ بما قررتسه  
الشريعة الإسلامية منذ قرون وقرون .



يقطعها لئلا يكمل المقطع عند الظفر بها جاز . وبعد أن ذكر الماوردي الحديثين (٤٦) السابق ذكرهما عن تميم الداري وأبي ثعلبة الخشني ، قال : وهكذا لو استوهب من الإمام مال في دار الحرب ، وهو على ملك أهله ، أو استوهب أحد من سببها وذرائعها ليكون أحق به - إذا فتحها - جاز وصحت العطية فيه مع الجهالة بها لتعلقها بالأمور العامة (٤٧) روى الشعبي أن حريم بن أوس بن حارثة الطائي قال للنبي (ص) : إن فتح الله عليك الخيرة فأعطني بنت بقلية ، فلما أراء خالد صلح أهل الخيرة قال له حريم : إن رسول الله (ص) جعل لي بنت بقلية فلا تدخلها في صلحك وشهد له بهير بن سعد ومحمد بن مسلمة ، فاستثناهما من الصلح ودفعها إلى .

أقول : إذا كانت الأرض في دار الإسلام ، وتعين مالكمها ، فلا يستطيع السلطان إقطاعها ، ويستوى في هذا أن يكون المالك مسلماً أو ذمياً . فليس لأحد أن يعتدي على ملك الغير ، ولو كان السلطان نفسه . إن كل ما للسلطان نظر فيه ، هو حقوق بيت المال ، من زكاة ومحوها . وهذه الحقوق حقوق بيت المال واجبة في كل مال ، ومنه مال السلطان .

أما ما جاء به الشرع من جواز إقطاع مال في دار الحرب ، ليس لمسلم عليه يد ، فهو تشجيع للنحوافز والبواعث لتحقيق هدف أسنى وأعظم . إنه حمل راية الرسالة ونشر الدعوة . إنه الجهاد ، وهو - على المسلمين - فرض كفائي . والجهاد لا يكون إلا لإعلاء كلمة الله ، وليس لعرض من أعراض الدنيا ، يا أيها الذين آمنوا إذا ضربتم في سبيل الله فتبينوا ، ولا تقولوا لمن ألقى إليكم السلام لست مؤمناً تبتغون عرض الحياة الدنياء ، فعند الله مغام

(٤٦) انظر - سابقا - البندين ١٧٢ و ١٧٤

(٤٧) القاعدة - في العقود الخاصة - أنها لا تصح مع الجهالة ، (أي العقود) تصح - رغم الجهالة - في الأمور العامة ، كما جاء فيما ذكره الماوردي .



كثيرة ، كذلك كنتم من قبل فمن الله عليكم فتنبوا ، إن الله كان بما  
تعملون خبيراً (٤٨) .

إنه لا إكراه في الدين (٤٩) ، ود الله يهدي من يشاء (٥٠) . ولكن  
على الذين يعيشون على شاطئ الأمان أن يمدوا أيديهم لإنقاذ الغارقين في  
بحار الظلم والظلام بكل طريق مشروع ، وبكل جهد مستطاع . إن الشكر على  
النعمة واجب ، وعلى هؤلاء الذين تحرروا من الشرك والفساد ، والجوع  
والخوف أن يعاونوا غيرهم ، ليصبحوا مثلهم في النعمة سواء . ولقد حارب  
الرسول وصحبه وجاهدوا . وفي سبيل الله ، ولزده كيد الكافرين لدين الله ،  
لم يغمدوا سيوفهم أبداً . كانوا طلائع فدائية . وكان الاستشهاد في سبيل الله  
هو أغلى أمانهم . وتقتضى الرسول ، وتقتضى الكثر من صحبه الكرام  
المعظم معروف . ولولا أن سيوفهم وأرواحهم كانت في فداء حقهم ، لو كان  
الإسلام في مهده . ولكن إليه جل وعز يأبى إلا أن يتم نوره ، ولو كره  
الكافرون ، ،

تمكذا كانوا . ومع ذلك فقد استخدم الإسلام الخوافة في الحروب  
ربما جاء في القرآن والسنة بشأن المؤلفة قلوبهم بمقروء مشهور (٥١) . ومن  
أمثلة ذلك ما روته كتب السيرة من أنه لما أفاء الله على رسوله المؤمنين  
أموالاً من هوازن ، أعطى رسول الله ما أعطى منها للمؤلفة قلوبهم من قريش  
وقبائل العرب ، ولم يكن في الأنصار منها شيء . ولما وجدوا في أنفسهم

---

(٤٨) — ٩٤ — النساء .

(٤٩) الآية ٢٥٦ — البقرة .

(٥٠) الآية ٢١٣ — البقرة .

(٥١) الآية — ٣٢ — التوبة .

(٥٢) الآية — ٦٠ — التوبة .



وكثر الكلام منهم جمعهم عليه الصلاة والسلام وخطبهم فقال : ما قاله بلغتني عنكم ، وموجدة وجدتموها في أنفسكم في لعاءه من الدنيا تألفت بها قوماً ليسلوا ووكلتكم إلى إسلامكم . أفلا ترضون يا معشر الأنصار أن يذهب الناس بالشاء والهجير وترجعوا برسول الله إلى رحالكم ؟ ( إلى آخر الخطبة ) . وقد بكى القوم . وقالوا : رضينا برسول الله قسماً وحظاً ( ٥٣ ) وبذات المعنى ما روى من أنه ( ص ) كان قد أجزل العطاء لبعض رؤساء العرب يتألفهم يوم حنين . وقد قال قائل له عليه السلام : أعطيت عيينة بن حصن والأقرع بن حابس مائة . وترك جعيل بن سراقه الضمري . فقال عليه السلام : دأما والذي نفسي بيده . لجعيل بن سراقه خير من طلاع الأرض . ولكني تألفت عيينة والأقرع ليسلوا . ووكلت جعيل بن سراقه إلى إسلامه ، ومن أقواله ( ص ) . دأني لأعطي أقواماً وأدع غيرهم والذي أدع أحب إلى من الذي أعطي ( ٥٤ ) .

والغرب الثاني من العامر :

ما لم يتعين ماله الكوة . ولم يتميز مستحقوه . وهو على ثلاثة أقسام :

أحدها : ما اصطفاه الإمام لبيت المال من فتوح البلاد :

( أ ) إمام بحق الخمس فيأخذه باستحقاق أهله ( ٥٥ ) له .

( ب ) وإما بأن يصطفيه باستطابة نفوس الغانمين عنه .

ويمضي الماوردي ويقول : لقد اصطفي عمر بن الخطاب من أرض السواد أموال كسرى وأهل بيته وما هرب عنه أربابه أو هلكوا . فكان

( ٥٣ ) تاريخ الطبري ، ج ٣ ص ٩٣ وما بعدها ، والإسلام وحقائق

الإنسان ، ص ٣٢٢ .

( ٥٤ ) الإسلام وحقائق الإنسان ص ٤٢٠ .

( ٥٥ ) انظر : في الخمس وأهل الخمس — الآية ٤١ من سورة

الأنفال وما جاء بشأنها في كتب التفسير .



مبلغ غلتها تسعة آلاف ألف درهم . كان يصرفها في مصالح المسلمين . ولم يقطع شيئاً منها . فلما جاء عثمان أقطعها . لأنه رأى إقطاعها أوفر لغلتها من تعطيلها . وشرط على من أقطعها إياه أن يأخذ منه حق ألفي . فكان ذلك منه إقطاع تمليك (٥٦) وقد توفرت بذلك غلتها حتى بلغت — على ما قيل — خمسين ألف ألف درهم . فكان منها صلاته وعطاياه . ثم تناقلها الخلفاء من بعده (٥٧) . فلما كان عام الجاهم ( سنة إثنين وثمانين هجرية في فتنة ابن الأشعث ) ، أحرق الديوان . وأحسذ كل قوم ما يليهم . فهذا النوع من العامر لا يجوز إقطاع رقبته . لأنه قد صار باصطفائه لبیت المال ملكاً لسكافة المسلمين . فجرى على رقبته الوقوف المؤبدة . وصار استغلاله هو المال الموضوع في حقوقه . والسلطان فيه بالخيار — على وجه النظر في الأصلح :

١ — بين أن يستغله . لبیت المال كما فعل عمر .

(٥٦) انظر سابقاً — بند ١٧٥ — وفيه أن إقطاع الاجارة بهذا قد تحول الى إقطاع تمليك .  
(٥٧) في النص عبارات وإشارات ذات مغزى ، فعمير لم يقطع شيئاً من هذه الأرض ، وكان يصرف غلتها في مصالح المسلمين . أما عثمان فأقطع ، وكان من غلة الأرض صلاته وعطاياه ، ثم تناقلها الخلفاء من بعده . أى على هذا النحو الأخير نفسه . أقول : لقد كانت لعمر من الصلات والعطايا مواقف ، أذكر منها موقفه مع خالد بن الوليد . وكان خالد وعياض بن غنم قد أدريا الى عمق بلاد الروم ، وعادا منها بغنائم كثيرة . وقصد خالداً رجالاً من أهل الآفاق ، منهم الأشعث بن قيس الذي مدح خالداً فأجازه بعشرة آلاف درهم ، كما أجاز غيره . وكان عمر قد نجا اليه الخبر ، فدعا البريد ، وكتب معه الى أبي عبيدة أن يقيم خالداً ويعقله بعمامته ، وينزع عنه قلنسوته ، حتى يقول : من أين أجاز الأشعث ؟ أمن ماله أم من أصابة أصابها ؟ فإن زعم أنها من أصابة أصابها فقد أقر بخيانة ، وإن زعم أنها من ماله فقد أسرف . وأمر عمر أبا عبيدة أن يعزل خالداً على كل حال . . ( انظر : الأسيلا . وحقوق الانسب . ص ٦٦٣ وما بعدها .



ب - وبين أن يتخير له من ذوى المكنة والعمل من يقوم بمهارة رقبته بخراج يوضع عليه (٥٨) . مقدراً (٥٩) بوفور الاستغلال ونقصه كما فعل عثمان . ويكون الخراج أجرة تصرف في وجوه المصالح (٦٠) .

والقسم الثانى من العامر ( مما لم يتعين مالكه ويتميز مستحقوه )  
أرض الخراج : فلا يجوز اقطاع رقابها تملكها . وذلك لأنها لا تخرج عن نوعين :

نوع تكون رقابها وقفاً . وخراجها أجرة . وتمليك الوقف لا يصح .  
ياقطاع ولا بيع ولا هبة .

ونوع تكون رقابها ملكاً . وخراجها جزية . فلا يصح اقطاع مملوك لغير مالكه .

والقسم الثالث من العامر ( مما لم يتعين مالكه ) :

ما مات عنه أربابه . ولم يستحقه وارث بفرض ولا تعصيب . فينقل الى بيت المال ميراثاً لكافة المسلمين مصروفاً في مصالحهم .

وقال أبو حنيفة : ميراث من لا وارث له مصروف في الفقراء خاصة صدقة على الميت . ومصروفه - عند الشافعى - في وجوه المصالح . لأنه قد

---

(٥٨) قارن بالخراج ليحيى بن آدم القرشى ( رقم ٢٦ ) قال : «ومن قتل منهم في الحرب ومن هرب وترك أرضه ، وكل أرض لم يكن فيها أحد . . . يمسح عليه ولم يوضع عليها الخراج . قال الحسن : فذلك للمسلمين ، وهو الى الإمام ، ان شاء اقام فيها من يعمرها ويؤدى لبيت مال المسلمين عنها شيئاً ويكون الفضلة له ، وان شاء أنفق عليها من بيت مال المسلمين وأستأجر من يقوم فيها ، ويكون فضلها للمسلمين ، وان شاء أقطعها رجلاً ممن له غناء من المسلمين .

(٥٩) فى أبى يعلى ( ص ٢٣١ ) «بخراج يوضع عليه مقدراً»  
بدون عبارة « بوفور الاستغلال ونقصه » .

(٦٠) ألا ان يكون مأخوذاً بالخمس فيصرف في اهل الخمس .



كان من الأملاك الخاصة وصار - بعد الانتقال الى بيت المال - من الأملاك العامة . وقد اختلف أصحاب الشافعي فيما انتقل الى بيت المال من رقاب الأموال : هل يصير وقفاً عليه بالانتقال اليه على وجهين :

أحدهما : أنها تصير وقفاً عموم مصرفها الذي لا يختص بمهمة . فعلى هذا لا يجوز بيعها ولا إقطاعها .

وثانيهما : لا تصير وقفاً حتى يقفها الإمام . فعلى هذا يجوز له بيعها إذا رأى بيعها أصلح لبيت المال . ويكون ثمنها مصرفاً في عموم المصالح وفي ذوى الحاجات من أهل النىء وأهل الصدقات . وإما إقطاعها على هذا الوجه فقد قيل بجوازه . لأنه لما جاز بيعها وصرف ثمنها إلى من يراه من ذوى الحاجات وأرباب المصالح جاز إقطاعها له . ويكون تملك رقبتها كتمليك ثمنها . وقيل . إن إقطاعها لا يجوز . وإن جاز بيعها . لأن البيع معاوضة . وهذا الإقطاع صلة .

أقول : لا قول بأن الإمام بالخيار بين وقف هذا النوع من الأملاك أو بيعه تبعاً لما يراه أصلح لبيت المال - له ما يبرره . فكثيراً ما يحدث أن تحمل الأموال الموقوفة فلا يعنى بها العناية الكافية من حيث الصيانة ومن حيث الاستثمار . بل كثيراً ما يكون العبث بها والتأمر عليها . والخاسر - دائماً - هو الموقوفة عليه هذه الأموال . وهو - في هذه الصورة - بيت المال . أما القول بجواز إقطاعها - كجواز بيعها - فإني مع القول الآخر الذى يمنع من الإقطاع . وإن أجاز البيع . لأن البيع معاوضة ، وهذا الإقطاع صلة . ولا ريب فى أن القول بجواز الإقطاع فى هذه الحالة ، وعلى هذا النحو ( وهو إقطاع للعامة ) - كان أحد المنافذ للخروج بالإقطاع عما وجد له فى الأصل ،



وما حدث من « تحريف » في الإقطاع حدث في كثير غيره من النظم الإسلامية . ثم ما هذه « الصلة » وما هذه « العطايا » ؟ لقد كانت - في الأصل - صلة في الله ، وعطايا من أجل الصالح العام . ثم صارت على أيدي الكثيرين من الحكام « صلة من أجل الدنيا ، وبإهم الشيطان . ومن شاء ، فليرجع - على سبيل المثال - إلى ما أورده الدكتور أحمد شلبي (٦٠) عن إقطاعات محمد علي وخلفائه . وما فعله هؤلاء فعله غيرهم من قبل ومن بعد ، وفي كثير من بقاع الأرض .

- ١٨١ - أحيى - فيما يتعلق بإقطاع الاستغلال - على ما كتبه الماوردي (٦١) وأبو يعلى في ذلك، وانتقل إلى ما كتبه عن إقطاع المعادن : وهي - على ما جاء فيهما - البقاع التي أودعها الله تعالى جواهر الأرض : وهي ضربان : ظاهرة وباطنة . فأما الظاهرة ما كان جواهرها المستودع فيها ظاهراً بارزاً كمعادن الكحل والملح والقار والنفط (٦٢) . وهو - كالماء - الذي لا يجوز إقطاعه ، والناس فيه سواء ، يأخذه من ورد إليه . وبعد أن ذكر الماوردي ( وكذلك أبو يعلى ) حديث الأبيض بن حمال الذي استقطع رسول الله ( ص ) ملح مأرب ( وقد سبق ذكره ) - قال : فإن أقطعت هذه

---

(٦٠) السياسة والاقتصاد ، نفسه ، ص ٢٠٦ . وما بعدها . وما جاء فيه : « بعد مذبحه الممالك » أصدر محمد علي قراراً بجعل الأرض كلها ملكاً للدولة ، ثم بدأت الإقطاعات ، فأقطع وخلفاؤه من بعده - الإقطاعات الضخمة لذويهم ومحاسبيهم وطباخيهم ، واليهود الذين خدموهم والنساء والجواري ( انظر بالمرجع المذكور الكشوف والصور الزكوفرافية ببعض هذه الإقطاعات .

(٦١) انظر : الأحكام السلطانية ، للماوردي ص وما بعدها وأبى

(٦٢) انظر - سابقاً - ١٧٥

يعلى ص ٢٣٢ وما بعدها .



المعادن الظاهرة لم يكن لإقطاعها حكم (٦٣) . وكان المقطع وغيره فيها سواء ،  
وجميع من ورد إليها أسوة مشتركون فيها . فإن منعهم المقطع منها كان بالمنع  
معتدباً ، ويجب كفه عن هذا المنع ، كما يجب صرفه عن مداومة العمل فيها  
حتى لا يصير - مع هذا الاستمرار في العمل - كصاحب الملك المستقر .

وأما المعادن الباطنة : فهي ما كان جوهرها مستكناً فيها ، لا يوصل إليه  
إلا بالعمل كمعادن الذهب والفضة والحديد وما أشبهها (٦٥) ، وسواء احتاج  
المأخوذ منها إلى سبك وتخليص أم لم يحتج . وفي جواز إقطاعها قولان :

أحدهما عدم الجواز ، وكل الناس فيها شرع (٦٦) كالمعادن الظاهرة .

وثانيهما أنه يجوز إقطاعها . وللمقطع منع الناس منها . وفي نوع هذا  
الإقطاع قولان :

أحدهما أنه إقطاع تملك .

وثانيهما أنه إقطاع إرفاق ، لا يملك به رقبة المعدن ، ويملك به الارتفاق  
بالعمل فيه مدة مقامه عليه . وليس لأحد أن ينازعه فيه ما أقام على العمل -  
فإذا أحياء مواتاً - بإقطاع أو بغير إقطاع - فظهر فيه - بالإحياء - معدن ظاهر

---

(٦٤) الإقطاع لا يكون - كما هو معروف - إلا من السلطان ، أي  
من جهة الإدارة المختصة . ولما كان هذا الإقطاع باطلاً ، لأنه وقع  
على ما لا يصح إقطاعه ، فإنه ( أي قرار السلطان بالإقطاع ) لا حكم  
له . وللجهة المختصة إبطاله .

(٦٥) إذا كانت ظاهرة فحكمها كالتى قبلها ( الملح ونحوه ) ( المبنى  
ص ٤٦٨ ) .

(٦٦) شرع ( بالتحريك أو التسكين ) أى سواء . ويستوى فيه  
للواحد والآخر ، والمذكر والمؤنث .



أو باطن ملكه المحي على البأيد ، كما يملك ما استنبطه من العيون واحتفر .  
من الآبار (٦٧) .

— ١٨٢ — وبعد هذه المتابعة المطولة - نسبياً - لموضوع الإقطاع ،  
يتبين لنا أنه - في أصله وجوهره ، وفي مغزاه وممراته - ليس إلا إذناً بإحياء  
الموات ، وتعمير الصحارى والجبال والخرائب والفلوات . إنه ثورة  
تشجير وتخضير وتعمير . إن الصحارى والجبال تشغل الجزء الأكبر من  
مساحة بلاد كثيرة ، فمصر - مثلاً - صحراء في جملتها ، ولا يزيد المعمور  
منها على ٣٪ من مساحتها ، في الوادي والدلتا .

وفي مصر - كما في كثير من البلاد العربية والإفريقية - توجد جماعات غير  
قليلة من البدو الذين يجب العمل على توطئهم واستقرارهم وربطهم بعواصم

---

(٦٧) قارن بالمادتين ١٤٨ و ١٤٩ من « مرشد الحيزان لقدرى  
باشا » : ونص المادة ١٤٨ ، « اذا وجد في أرض عشيرية أو خراجية  
مملوكة لشخص معين ، معدن ذهب أو فضة ... أو نحو ذلك  
من الجوامد التي تنطبع بالنار » ، فإنه يكون ملكاً لملك الأرض وعليه  
الخمس للحكومة ، وان وجدت في أرض مملوكة لغير معين كأراضي الحكومة  
تكون كلها ملكاً للحكومة . » ونص المادة ١٤٩ « من وجد في أرض من  
الأراضي المباحة كالجبال والمغاور كنزاً مدفوناً ، وعليه علامة أو نقش عملة  
الجاهلية ، فله أربعة أخماسه وخمسه للحكومة ، وان كان عليه نقش  
من النقوش الإسلامية فهو لملك الأرض التي وجد فيها ان ادعى ملكه ،  
والا فهو لقطعة » ( وانظر في « اللقطة » - على سبيل المثال - المغنى  
ج ٦ ص ٣ وما بعدها ) وانظر وقارن « بالمحلى لابن حزم » جد مسألة  
رقم ١٣٥٠ ، ومما جاء فيه « ومن خرج في أرضه معدن فضة أو ذهب أو  
ملح ... أو أي شيء كان فهو له ولعقبه ، ولاحق للامام معه فيه وللقير  
وهو قول أبي حنيفة والثمامي وأبي سليمان . وقال مالك : تصير  
الأرض للسلطان . قال أبو محمد ( أي ابن حزم ) : وهذا باطل لقوله  
تعالى : « لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل » ولقوله (ص) : « من أحيى  
أرضاً ميتة فهي له ولعقبه » وقوله : « أن دماءكم وأموالكم عليكم حرام »  
ثم يقول ابن حزم : كيف يكون للامام أخذ ذلك ؟ ثم يقطعه من أراد ؟



بلادهم ومراكر الخصارة فيها . وهذا هو الذى يفسر ما جاء فى الفقرة الثالثة من المادة ٨٧٤ من المانون المدنى المصرى من أنه إذا زرع مصرى أرضاً غير مزروعة أو غرسها أو بنى عليها ، تملك فى الحال الجزء المزروع أو المغروس أو المبنى ولو بغير ترخيص من الدولة (٦٨) .

إن الحديث الشريف عن « عاذى الأرض » هو - وحده - المفسر لما يصلح فيه الإقطاع ولما لا يصلح - كما يقول أبو عبيد - أما الآثار الأخرى فلها وجوه أخرى ، كما يقول هو نفسه (٦٩) . ورحم الله ابن الخطاب . لقد كانت له مواقف المتشدة من « الإقطاع » ومن « الصلات والعطايا » ، حتى أنه رفض الموافقة على إقطاعات أبى بكر لبعض الصحابة ، كما عدل فى إقطاعات أقطعها الرسول عليه الصلاة والسلام ، تأليفاً للقلوب ، أو لأنه (ص) لم يكن يرفض شيئاً يسأله (٧٠) .

رحم الله ابن الخطاب لكأنه كان يقرأ من صحائف الغيب ما سيصير نذيره أمر الإقطاع على أيدي بعض الحكام مما جعل له هذا الوقع الثقيل على الأذن ، والكريمة فى النفوس .

ولقد بدأ الانحراف بالإقطاع عن خطه الشرعى منذ وقت مبكر (٧١) ولم ينب هذا عن فقهاء القرون الأولى .

وما بلغت النظر - فى هذا الشأن - أن يبدأ رجل كأبى يعلى الفصل الذى

---

(٦٨) انظر - سابقا - بند ١٦٨ .

(٦٩) انظر - سابقا - بند ١٧٤ .

(٧٠) انظر - سابقا - بند ١٧٠ .

(٧١) ومنذ ذلك الوقت المبكر بدأ الانحراف - كذلك - عن هذا الخط فى شئون السياسة والإدارة والاقتصاد ، بل وبدأ الاهتزاز فى العقيدة ذاتها وهى الركيزة والاساس ، ومنها المنطلق .



كتبه « في أحكام (٧٢) الفطائع » بقوله : رد نصر أحمد علي حواري الفطائع التي أقطعها الصحابة ، ونوقب عن فطائع غيرهم من الأئمة . وإنما توقف عن ذلك لأن منهم من أقطع مالا يجوز إقصاءه . فقال المروزي : سألت أبا عبيد الله عن فطائع البصرة والكوفة ؟ فقال : تجعل فطائع أصحاب رسول الله ، مثل فطائع هؤلاء ؟ ، وقال — في رواية يعقوب بن بختان : « ما أقطع هؤلاء فلا يعجبني (٧٣) » .

إن الفترة التي تفصل بين نهاية عهد الصحابة ، وبين عصر ابن حنبل (٧٤) ليست بالطويلة بالقياس إلى القرون العديدة التي مضت بعد مضي الإمام وحتى اليوم . وقبل عهد بن حنبل نجد عمر بن عبد (٧٥) العزيز — الذي جدد سيرة الراشدين — قد ألغى الكثير مما فعله بعض الأئمة الذين حكموا من قبله . وبما جاء في هذا المعنى في كتاب « الإدارة الإسلامية في عر العرب » أن عمر أراد أهله على أن يتخلوا عن أملاكهم فنقطع بالمقراض كتب الإقطاعات بالضياغ والنواحي . قالوا : ولما أقبل عمر على رد المظالم ، وقطع عن بني أمية جوائزهم وأرزاق حراسهم ورد ضياعهم إلى الخراج ، وأبطل فطائعهم ، ضجوا من ذلك على رؤس الملأ في المسجد ، وكانت هذه الإقطاعات قد انتهت إليهم من

---

(٧٢) نفسه ص ٢٢٧ وما بعدها .

(٧٣) من المعروف أن الإمام أحمد بن حنبل واحد من الأئمة الذين تعرضوا لمحن لا يتحملها إلا أولو العزم . ( انظر — على سبيل المثال — أحمد بن حنبل والحننة — تأليف : باتون ، وترجمة عبد العزيز عبد الحق — دار الهلال .

(٧٤) توفي آخر الراشدين ( الإمام علي ) عام ٦٦١ م وعاش الإمام أحمد من ٧٨٠ — إلى ٨٥٥

(٧٥) توفي عام ٧٢٠ م . ( انظر في هذه التواريخ : المنجد ) .



الخلفاء السابقين ، « لقد أداه اجتهاده إلى أن في صيغة امتلاك آل بيته الضياع والرباع نظراً ، وأن ما ورثه وورثوه يقضى العدل المطلق برده إلى إلى من أخذ منه (٧٦) » .

ويروى ابن الجوزي في كتابه « عمر بن عبد العزيز ، أن عمر ووزيره مزاحم جمعاً سجلات القطائع التي أقطعت للأمرام ، وسجلات الهيئات الضخمة التي صرفت لهم ، وعمود الأموال التي تجري عليهم . فلما اجتمعت لديهم السجلات والكتب أمر عمر أن ينادى بصلاة جامعة ، فاجتمع الناس وخرج عمر فصعد المنبر ووقف دونه مزاحم ، خطب عمر فقال :

إن للسابقين أعطوا عطايا ، ما كان لها أن تقبل ، وأنا قد بدأت بنفسى فرددت الحقوق إلى أصحابها ، رددت القطائع والأموال إلى بيت مال المسلمين ، رتنت بأهلى . إقرأ يا مزاحم ، وأخذ مزاحم يقرأ السجلات سجلاً سجلاً . وعمر يأخذ ويمزق ، ويعلن عودة الأرض إلى بيت المال . أياً كان المعطى وأياً كان الموهوب له ، وما زال كذلك حتى جاء وقت الظهر ، .

وإذا كان هذا موقف عمر من الإقطاعات التي أقطعها الخلفاء السابقون ذويه وأهله من بنى أمية ، وإذا كان الإمام أحمد قد توقف مستنكراً قطائع الأئمة بعد الصحابة ، فإن الأمر قد ازداد سوءاً على أيدي كثير من الحكام الذين جاءوا بعد ذلك .

ففي القرن الخامس الهجري (الحادى عشر الميلادى) أسرف المستبدون بشئون الخلافة العباسية في أمور الإقطاع وبالغوا فلم يقفوا في ذلك عند حد .

---

(٧٦) كرد على ، نفسه ، ص ٩٥ وما بعدها .

(٧٧) ص ١٠٦ .



إقطاع البلاد والقرى ، يل أقطعوا - كذلك - حقوق بيت مال المسلمين  
لأنصارهم وحواشيهم . يقول المقرئى (٧٨) : « وأما منذ كانت أيام  
صلاح الدين يوسف بن أيوب إلى يومنا هذا ، فإن أراضى مصر - كلها -  
صارَت تَقَطَّعَ للسلطان وأمرائه وأجناده ، وحتى الأملاك (٧٩) الخاصة  
تعرضت للإقطاع - فى بعض الأحيان - مهما كان صاحبها ، وكذلك  
تعرضت الأوقاف الإسلامية والذمية للحل والإقطاع ، بل إن جميع موارد  
الدولة الأخرى مثل الجزية والزكاة والمعادن تعرضت للإقطاع . »

يقول القلقشندى (٨٠) ، ( معبراً عن فساد الحال فى زمانه ) : « إن  
الأمور قد خرجت عن القواعد الشرعية ، وصارت الإقطاعات ترد من جهة  
الملوك على سائر الأموال ، ثم تفاخش الأمر وزاد حتى أقطعوا المسكوس  
على اختلاف أصنافها . وعمت بذلك البلوى ، وقاسى الفلاحون - فى ظل  
الإقطاع - شراً ما يقاسى إنسان مستعبد ، وعبد مستذل . » قال المقرئى :  
« ويسمى الزارع المقيم بالبلد فلاحاً قرارياً ، فيصير عبداً لمن أقطع تلك  
الناحية ، إلا أنه لا يرجو قط أن يباع ولا أن يعتق . فهو رقيق ما بقى ومن  
ولد له كذلك ، و إذا هرب الفلاح فراراً من الظلم أعيد قسراً . » ومنذ  
الفنح العثمانى جرت الأمور على تمليك أرض الدولة لفريق من البطانة أو  
الخاصة بثمن اسمى ، أو بغير ثمن ، وقد صاحبت ذلك أيضاً أعمال السخرة (٨١) ،  
وفى « سبل السلام » (٨٢) ، نقرأ : « وأما ما يقع فى أرض الين فى هذه الأزمنة

---

(٧٨) المتوفى ( ٨٤٥ هـ - ١٤٤١ م ) .

(٧٩) كان يحدث كثيراً خلال عصر المماليك (٦٤٨ - ٩٢٣ هـ - ١٢٥٠

١٥٧٠ م ) أن يحل مقطع فى اقطاع غيره وفى دار « رفق » ثثائه وأحياناً يتزوج  
من زوجته « ( النظم الاقطاعية للدكتور ابراهيم طرخالمن - ١٩٦٨ ، ص ١٣ ) .

(٨٠) ٧٥٦ - ٨٢١ هـ

(٨١) انظر فى كل ما تقدم « الاسلام وحقوق الانسان » ( ص ١٦٤

وما بعدها ) .

(٨٢) ج ٣ ص ٨٤



المتأخرة من إقطاع جماعة من أعيان الآل قرى من البلاد العشرية يأخذون زكاتها ، وينفقونها على أنفسهم مع غناهم - فهذا شيء محرم ، ولم تأت به الشريعة المحمدية ، بل آتت بخلافه ، وهو تحريم الزكاة على آل محمد ، وتحريمها على الأغنياء من الأمة ، فإننا لله وإنا إليه راجعون .

أقول : هذا مثال صارخ لخروج الحكم المسلمين ( بالاسم فقط ) على شريعة الإسلام . إرتكبوا المحرم ، وأتوا عكس المأمور به . عجيب أن يطعم آل البيت ، وأن يعطى الأغنياء مما حرمة الله عليهم ، وجعله حقاً لغيرهم . إن هذا السرف في ناحية يكون على حساب حقوق مضيعة في ناحية أخرى . إن مراكز القوى تتقامم الغنى ، وللضعفاء وعامة الناس الفقر والغرم . هذا مثال للفساد السياسى ، هذا مثال لنسيان الله ، وشريعة الله ، ولقد نسيهم الله ، وأذلهم ، ومكن لغيرهم فيهم . « وكذلك نولى بعض الظالمين بعضاً بما كانوا يكسبون (٨٣) » ، والفتنة - حين تأتى - لا تصيب الذين ظلموا وحدهم (٨٤) .

---

(٨٣) الآية ١٢٩ — الأنعام .

(٨٤) أنظر الآية — ٢٥ الأنفال .



## المطابق الثالث

### الحمى

١٨٣ - اختار الشوكاني - في كتابه - نيل الأوطار - لموضوع الحمى - هذا العنوان : « باب الحمى لدواب (٨٥) بيت المال ، وبعد أن ذكر أحاديث في هذا الشأن - سيأتي ذكرها بعد - قال : أصل الحمى - عند العرب - أن الرئيس منهم كان إذا نزل منزلاً مخصباً ، استعوى كلباً على مكان عال ، فإلى حيث انتهى صوته حياه من كل جانب ، فلا يرعى فيه غيره » ويرعى هو - مع غيره - فيما سواه .

والأحاديث التي أوردها الشوكاني هي : -

(١) عن ابن عمر أن النبي (ص) حمى النقيع للخيول ، خيل المسلمين . رواه أحمد .

(ب) وعن الصعب بن جثامة أن النبي صلى الله عليه حمى النقيع ، وقال : « لا حمى إلا لله ولرسوله » . رواه أحمد وأبو داود . وللبخاري منه « لا حمى إلا لله ولرسوله » وقال : بلغنا أن النبي صلى الله عليه وسلم حمى النقيع ، وأن عمر حمى شرف والربرة .

(ج) وعن أسلم مولى عمر « أن عمر استعمل مولى له يدعى هنيئاً على الجنى ، فقال : يا هني : أضمم جناحك على المسلمين » واتفق دعوة المظلوم فإن

---

(٨٥) ج ٤ ص ٣٤٦ وما بعدها ، وجعل أبو عبيد عنوان الباب « حمى الارض ذات الكلا والماء » .



دعوة المظلوم مستجابة . وأدخل رب الصريمة ورب الغنيمة . وإياي ونعم  
ابن عوف ونعم بن عفان . فإنهما إن تهلك ما شيتهما يرجعان إلى نخل وزرع .  
ورب الصريمة ورب الغنيمة إن تهلك ما شيتهما يأتيني بينيه يقول :  
يا أمير المؤمنين ، أفتاركهم أنا لا أبالك فالماء والكلأ أيسر على من  
الذهب والورق . وأيم الله ، إنهم ليدرون أنى قد ظلمتهم ، إنها لبلادهم قاتلوا  
عليها فى الجاهلية ، وأسلموا عليها فى الإسلام . والذى نفسى بيده . لولا المال  
الذى أحمل عليه فى سبيل الله ، ما حميت عليهم من بلادهم شيئاً (٨٦) »  
(رواه البخارى) .

١٨٤ — يقول الشوكانى (٨٧) : والحمى هو المكان المحمى ، وهو خلاف  
المباح . ومعناه منع الإحياء فى ذلك الموات ليتوفر فيه الكلأ وترعاه  
مواش مخصوصة ، ويمنع غيرها . وقريب من هذا ما ذكره المساوردى (٨٨)  
إذ قال : - وحمى الموات هو المنع من إحيائه إملاً كما ليسكون مستبق الإباحة  
لبنت الكلأ ورعى المواشى . أما أبو عبيد فإنه - بعد أن ذكر الحديث  
« لا حمى إلا لله وارسولة » قال :

(٨٦) يضرب أبو عبيد الى هذا الأثر : أتى أعرابى عمر فقال :  
يا أمير المؤمنين : بلادنا قاتلنا عليها فى الجاهلية ، وأسلمنا عليها فى الإسلام  
علام تحميها ؟ قال : فأطرق عمر ، وجعل ينفخ ويفتل شاربه . وكان اذا  
كربه أمر قتل شاربه ونفخ . فلما رأى الأعرابى ما به ، جعل يردد ذلك  
عليه ، فقال عمر : المال مال الله ، والعباد عباد الله ، والله لولا ما أحمل  
عاه فى سبيل الله ما حميت من الأرض شبرا فى شبر « ( الاموال رقم ٧٤٢ )  
وفى المغنى ( نفسه ص ٤٧٥ ) قال مالك : بلغنى انه كان يحمل فى كل عام  
على أربعين ألفاً من الظهر .

(٨٧) نفسه ص ٣٤٧

(٨٨) نفسه ص ١٨٥ ، وينفيس المعنى واللفظ أبو يعلى ص ٢٢٢



تأويل الحمى المسمى عنه أن تحمى الأشياء التي جعل رسول الله الناس فيها شركاء ، وهي : الماء والكلاء والنار (٨٩) .

١٨٥ - وقد حمى رسول الله (ص) أرضاً بالمدينة ، إذ صعد جبلاً بالنقيع ، وقال : « هذا حمى » وأشار بيده إلى القاع . وهو قدر ميل في ستة أميال (٩٠) ، حما لخييل المسلمين من الأنصار والمهاجرين .

وقد أخذ فريق من الفقهاء بظاهر حديث رسول الله « لا حمى إلا لله ورسوله » ، فقالوا : إن الحمى خاص لرسول الله ، ولا يجوز للأئمة من بعده (٩١) . وذهب فريق آخر منهم إلى جوازهم للأئمة بعده كجوازه له ، لأنه كان يفعل ذلك لصالح المسلمين لا لنفسه . فكذلك من قام مقامه في مصالحهم وهم أئمتهم (٩٢) . وعلى هذا القول الأخير يؤول الحديث على أن معناه « لا حمى إلا على مثل ما حماه الله ورسوله للفقراء والمساكين » (٩٣)

---

(٨٩) نفسه رقم ٧٢٨

(٩٠) الماوردي ، نفسه ص ١٨٥ ، هذا « وفي » نيل الاوطار ■  
(نفسه ص ٣٤٧) أن « قدره ميل في ثمانية أميال » .

وأنه على بعد عشرين فرسخاً من المدينة والنقيع بالنون موضع ينتقع فيه الماء فيكثر فيه الخصب لما يصير فيه من الماء ( المغنى ص ٤٧٥ ) ، وأنظر تعليق محب الدين الخطيب على العواصم من القواصم طبعة رابعة ص ٧٢

(٩١) هذا هو أحد قولى الشافعى .

(٩٤) فلقد حمى أبو بكر وعمر . وفي الحديث : « ما أطعم الله نبي طعمة إلا جعلها طعمة لمن بعده » ( المغنى ص ٤٧٦ ) .  
(٩٩) يؤكد الشوكاني في هذا المغنى ويقول : لا يحى الإمام لنفسه ، وإنما لخييل المسلمين وسائر أئمتهم ، ولا سيما أئمة من ضعف منهم عن الانتجاع كما فعل عمر في الأثر السابق ذكره .



ولمصالح كافة المسلمين ، لا على ما كانوا عليه في الجاهلية من تفرد العزيز (٩٤)  
يزمنهم بالحمى لنفسه (٩٥)

١٨٦ - وجواز الحمى : - بعد رسول الله صلى الله عليه وسلم -  
مقيد ومفصل على القحو التالي .

- ( أ ) إن حمى الإمام جميع الموات أو أكثره لم يحز .  
( ب ) وإن حمى أقله لخاص من الناس أو لأغنيائهم لم يحز .  
( ج ) وإن حمى لكافة المسلمين أو للفقراء منهم جاز يقول الماوردي (٩٦) :  
« وإذا جرى على الأرض حكم الحمى ، استبقاء لمواتها سائلا ، ومنعا من  
إحيائها لمكاروعى حكم الحمى :  
( أ ) فإن كان للكافة تساوى فيه جميعهم من غنى وفقير ومسلم وذمى  
في رعى كلهم بخيلهم وماشيئهم .  
( ب ) فإن خص به المسلمون اشترك فيه أغنياؤهم وفقراؤهم ومنع  
منه أهل الذمة .  
( ج ) وإن خص به الفقراء والمساكين منع منه الأغنياء وأهل الذمة .  
( د ) ولا يجوز أن يخص به الأغنياء دون الفقراء ، ولا أهل الذمة  
دون المسلمين .

(٩٤) هكذا فيما كتب الماوردي وقد ضرب المثل في ذلك بكليب .  
ولم يكن كليب وأمثاله إلا جبابرة فتاكا . والعادة أنه إذا لم يجد هؤلاء  
من يردهم فانهم لا يوقفون في استبدادهم وطغيانهم عند حد . والصياغة  
الحديثة لهذا المعنى : أن « السلطة تحد السلطة » .  
(٩٣) ومن أصحاب الشافعى من ألحق بالخليفة ولاية الأقاليم . قال  
الحافظ : ومحل الجواز مطلقا ألا يضر بمصالح المسلمين . ( نيل الأوطار  
ص ٣٤٧ )

( ٩٤ ) نفسه ص ١٨٦



(هـ) ثم يكون الحمى جارياً على ما استقر عليه من عموم وخصوص :

( و ) فلو اتسع الحمى المخصوص لعموم الناس جاز أن يشتركوا فيه لإرتفاع الضرر عن شخص به .  
( ز ) ولو ضاق الحمى العام عن جميع الناس لم يجوز أن يختص به أغنياؤهم .

( ح ) وفي جواز اختصاص فقراهم وجهان ( ١٧ ) :  
( ط ) وإذا استقر حكم الحمى على أرض ، فأقدم عليها من أحيائها ونقض حماها روعي الحمى :

١ - فإن كان مما حماه رسول الله ( ص ) ، كان الحمى ثابتاً ، والإحياء باطلاً ، والتعرض لإحيائه مودوداً مزجوراً ، لا سيما إذا كان سبب الحمى باقياً ، لأنه لا يجوز أن يعارض حكم رسول الله صلى الله عليه وسلم بنقض ولا إبطال ( ٩٨ ) .

٢ - وإن كان من حمى الأئمة بعده ، ففي إحيائه قولان : -  
أولها : لا يقر ، ويجرى عليه حكم الحمى كالذي حماه رسول الله ( ص ) ، لأنه حكم نفذ بحق .

وثانيهما : يقر الإحياء ، ويكون حكمه أثبت من الحمى ، لقوله عليه

---

( ٩٥ ) أى وجه بأنه يجوز وجه بأنه لا يجوز .  
( ٩٦ ) هذا ما ذكره الماوردي " وفي المغنى ( ج ٢ ص ٤٧٢ ) أنه ليس لأحد نقض ما حماه الرسول ( ص ) ولا تغييره مع بقاء الحاجة إليه " وأن زالت الحاجة فقيه وجهان ( أحدهما أنه لا يجوز قلبه التغيير " والثانى أنه لا يجوز ) .



السلام : « من أحيا أرضاً مواتاً فهي له (٩٩) .

(ي) هذا ، ولا يجوز لأحد من الولاة أن يأخذ من أرباب المراسي  
عوضاً عن مراعى موات أو حمى ، لقوله عليه السلام : « الناس شركاء في  
ثلاث : الماء - النار - والكلا » .

(ك) وفي « نيل (١٠٠) الأوطار » أن البعض قد ظن أن بين الأحاديث  
القاضية بالمنع من الحمى ، والأحاديث القاضية بجواز الإحياء معارضة .  
ومدشاً هذا الظن عدم الفرق بينهما ، وهو فاسد . فإن الحمى أخص من  
الإحياء مطلقاً . قال ابن الجوزي : ليس بين الحديثين معارضة ، فالحمى

---

(٩٧) وفي المغنى ( نفس الصفحة والجزء ) أن للامام أن يغير فيما  
حماه ولكل امام أن يغير فيما حمى غيره ، وكذلك أن أحياء انسان ملكه  
في أحد الوجهين ( أو القولين ) لأن حمى الأئمة اجتهاد وملك الأرض  
بالأحياء نص ، والنص يقدم على الاجتهاد . والوجه الآخر لا يملكه ، لأن  
اجتهاد الامام لا يجوز نقضه كما لا يجوز نقض حكمه .  
أقول : ان الامر — فيما يتعلق بالحمى — حمى الأئمة — ( انشاء  
أو انهاء أو تعديلاً أو تغييراً ) يختلف عن « الاحكام » ، ذلك لأن الاحكام  
توة خاصة ، هي توة الشيء المقضى فيه . أما القرارات التي تصدرها  
جهة الادارة في الحمى ونحوه فهي قرارات ادارية . وحق الادارة في  
انشاء المرافق العامة والغائها ، وفي تغيير القوانين واللوائح التي تنظمها  
وتحكمها ليس محل خلاف أو جدل .

بل أن هذه هي إحدى القواعد التي تعتبر دستور المرافق العامة  
وكل ما تنقيد به الادارة — في هذا الشأن وغيره — هو قيد المصلحة  
العامة . هذا ، ويمكن الحكم بإبطال الأقدام على أحياء أرض الحمى على  
أساس آخر ، وهو أن ممالك عاملاً لا يصح الانفراد به ولا تملكه لا بالأحياء  
ولا بغيره . ولما كان للامام أن يغير فيما حمى أو حمى غيره ، ( سعياً  
وراء المصلحة العامة ) فإن له أن يغير من صفة المال من العام إلى  
الخاص ، وله تبعاً لذلك ، وبعده ، أن يتصرف فيه ، كما تتصرف الدولة  
في أملاكها الخاصة .

(١٠٠) ج ٥ ص ٣٤٨



المنهى عنه ما يحمى من الموات الكثيرة العشب لنفسه خاصة ، كفعل الجاهلية ،  
والإحياء المباح مالا منفعة فيه للمسلمين فافترقا . قال : وإنما نعد أرض  
الحمى مواتاً لكونها لم يتقدم فيها ملك لأحد . لكنها تشبه العامرة لما فيها  
من المنفعة العامة .

١٨٧ - للحمى - فى الإسلام - طبيعة خاصة تميزه - فيما يدولى -  
ما يمكن أن يقارن به فى النظم المعاصرة (١٠١) :

( أ ) فحل الحمى أرض ، ولكنها أرض ليست عامرة ، أى ليس  
بها بناء ، ولا زرع ، ولا غرس ( شجر وثمر ) .

وإذا كان الفقهاء قد سمو هذه الأرض ( مواتاً ) ، فإنها فى الواقع -  
ليست « بالموات » بالمعنى الذى عرفناه فى « الإحياء » . فالإحياء المباح  
محله أرض لا منفعة فيها للمسلمين أما الحمى فيقع على أرض تشبه العامرة  
لما فيها من المنفعة العامة .

( ب ) وإذا كانت الأرض محمية لحيل المسلمين ، فما أشبهها حينئذ  
بمرفق عام من مرافق والجهاد أو الدفاع ، قد خصص « للكراع » ، وإذا  
كانت الأرض محمية لإبل الصدقة فهمى - كذلك - وفى هذه الحالة - مرفق

---

(١٠١) قارن - مع ذلك - باشتراكية الإسلام د. مصطفى السباعي  
- ١٩٦٢ ص ١٥٧ ، وقد اعتبر صورة من صور « التأميم فى الإسلام » ،  
وانظر - كذلك - « خواطر فى القضاء والاقتصاد والاجتماع » لعل  
أبو الفتوح باشا ١٩١٣ ص ١٤ و ١٥ وقد فسر « الحمى » بأنه  
« الاحتكار » . ومن هنا كان النهى عنه ، لما فيه من التضيق على  
الناس .



عام ، وجزء من بيت المال (١٠٢) . فإذا كانت الأرض - المحمية مفتوحة لكافة الناس ( ترعى فيها أنعامهم ) فهي - أيضاً وبصفة أظهر وأوضح - مرفق عام ، ينتفع به سائر الناس انتفاعاً عاماً ومباشراً ( كالشأن في الأماكن العامة من طرق وميادين وحدائق وما إلى ذلك ) . ولا يختلف الأمر ولا الوصف إذا كانت الأرض محمية لماشية الفقراء دون سواهم ، ذلك أن تخصيص جزء من الحديقة العامة للأطفال ، لا يرفع عن هذا الجزء الوصف العام ، وكذلك الشأن في تخصيص الأرض المحمية لماشية الفقراء دون الأغنياء .

( ح ) وظاهر مما تقدم أن للحمى أكثر من صورة ، وأكثر من هدف . فقد يكون لخييل المسلمين ( أى لعدة الغزوة ) ومن هذا النوع كان حمى الرسول عليه السلام لأرض النقيع . وقد حمى أبو بكر وعمر - إلى جانب ما تقدم - لإبل الصدقة . وقد شدد عمر على مولاه هني ألا يمنع - بما حمى في الريزة رب الصريمة ورب الغنيمة .

وعبارة الماوردي : « وحمى المواث هر المنع من إحيائه إملاكا » . ليكون مستبقى الإباحة لنبت السكأ ورعى المواشي » - تشير بوضوح إلى أن الحمى هنا - يعنى حماية « العام » من زحف الخاص (١٠٣) ،

---

(١٠٢) الكراع الخيل والسلاح وكل عدة للحرب . وانتفاع الناس بهرافق الدفاع ، ومرافق المال ( الخزانة العامة ) انتفاع واضح ، وإن كان غير مباشر .

(١٠٣) بعد أن أشار أبو عبيد إلى ما أباحه رسول الله للناس فهو الماء والكأ والنار . . . نهى (ص) أن يحمى من ذلك شيء إلا ما كان من حمى لله ولرسوله ومذهب هذا الحمى في وجهين : أحدهما أن تحمى الأرض للخييل الغازية في سبيل الله ، وقد عمل بذلك رسول الله (ص) . والثاني أن تحمى الأرض لتعم الصدقة إلى أن توضع في مواضعها، وتفرق =



بمعنى الإبقاء على المراعى ، والإبقاء عليها مباحة ، وذلك بمنع ( الإحياء ) ،  
أى منع التملك الخاص بزرع أو غرس أو بناء وإباحة أرض الحمى . وهى  
أرض ماء وكلاء ، والناس فيها شركاء — تقتضى منع الولاية من أن يأخذوا  
من أرباب المواشى عوضاً .

( د ) والإسلام ضد الفقر ، وهو — كذلك — ضد الترف .

والشريعة الإسلامية شريعة « وسطية » ( ١٠٤ ) ، وهى — من هذا  
المنطلق — تعمل ، وتحض على العمل « التقليل الفوارق بين الناس » وإيجاد  
نوع من التوازن بينهم ، ولذلك صور ووسائل شتى ، منها حماية أرض  
الكلاء والماء لماشية الفقراء دون ماشية الأغنياء . وفى هذا يقول عمر  
لغلامه هى : « أدخل رب الصريمة ورب الغنيمة » وإياى ونعم بن عوف  
ونعم ابن عفان ... »

---

فى أهلها وقد عمل بذلك عمر . وبعد أن أورد ما جاء فى الاثر من قول  
عمر لهنى ، قال أبو عبيد : فحمى عمر لابل الصدقة ولان السبيل جميعا  
وقال : وكان مالك بن أنس يأخذ بالحديث المرفوع « الذى فى النقيع قال :  
« السنة ان يحمى النقيع لخليل المسلمين » اذا احتاجوا الى ذلك ، ولا يحمى  
لغيرها . قيل له : فلا بل الصدقة ؟ قال : لا » ولو جاز ذلك لحجرت  
الأحياء » قال أبو عبيد : وأما ستفيان بن سعيد فيروى عنه أنه قال :  
قد أبيحت الأحياء . قال أبو عبيد : فى الحديث الذى يحدثه له لصعب ابن  
جثامة عن النبى (ص) : « لاهمى الا لله ولرسوله » يذهب الى أن للامام  
أن يحمى ما كان لله ، مثل حمى النبى (ص) ، ومثل ما حمى عمر ، هذا  
كله داخل فى الحمى لله . قال أبو عبيد : فالى هذا انتهى تأويل قول  
النبى (ص) عندنا فى اشتراك الناس فى الماء والكلاء الذى يكون عاما .  
وتأويل استثنائه فيما يكون خاصا . وفى هذا التصوير لاسى عبيد ، نجسد  
« العام » هو « الاشتراك » فى الماء والكلاء والنار ( وهذا هو الاصل ) ،  
وأن « الحمى » هو الخاص ، أو الاستثناء الذى يدخل على هذا الاصل .  
( ١٠٣ ) يقول تعالى : « وكذلك جعلناكم أمة وسطا » ( ١٤٣ البقرة )  
ويقول : « كنتم خير أمة أخرجت للناس » ( ١١٠ — آل عمران ) .



( هـ ) مما جاء في كلام عمر له في قوله : « ورب الصريمة ورب الغنيمة ، إن تهلك ماشيتكما ، يأتيني بنيه يقول : يا أمير المؤمنين ، أفتاركهم أذا ، لا أباً لك ، فالماء والسكلا أهون على من الذهب والورق » . أقول : إن العبارة واضحة في تقرير مسئولية المجتمع والدولة نحو أرباب الصريعات وأرباب الغنيمة ، وسائر الفقراء ، وقليل الحيلة . فإذا هلك الصريعات أو الغنيمة ، بسبب منع أو حبس الماء والسكلا عنها كانت الدولة ملتزمة بتعويض أصحابها عما أصابهم من أضرار .

( و ) إن الأرض التي يصدر القرار الإداري بحملها أرضاً محمية ، قد تكون في أوضاع أو ظروف مختلفة ، فقد تكون من أرض الحشائش والغابات التي ترى الدولة الإبقاء على ما تبقى منها بعد غزو التعمير لها . وذلك للمحافظة على ثروتها الحيوانية أو تنمية هذه الثروة .

إن هذه الأرض مملوكة للدولة ، والحق - في هذه الحالة - وهو يعني حبسها من التملك بالإحياء - تقوية الدولة على أرض مملوكة لها ، أي أن حماها لا يعارضه حق لآخر أو لآخرين عليها .

وربما كانت هذه الصورة في ذهن الماوردي حين عرف الحق بأنه المنع من إحياء « الموات » إيملاً كالبقى مباحاً لنبت السكلا ورعى الماشية . وفي ظني أن الوضع كان مختلفاً في حالة تلك الأرض التي حماها عمر والتي جاء في الأثر الذي رواه البخاري أن الأعراب قد جاءوا عمر ، وقالوا له : إنها لبلادهم التي حاربوا عليها في الجاهلية ، وأسلموا ( ١٠٥ ) عليها ، وأتته قد ظلمهم ، واعترضوا على أنه حماها « وانتزعها منهم » . وفيما نقلته عن أبي عبيد أن عمر قد أله كرب وضيق من احتجاج الأعراب وإلحاحهم

---

( ١٠٤ ) « والسنة عن رسول الله (ص) أن من أسلم على شيء فهو له » ( الأموال لأبي عبيد ، رقم ١٦٩٤ ) .



عليه . لكنه قال : « المال مال الله ، والعباد عباد الله ، والله لولا ما أحمل عليه في سبيل الله ما حميت من الأرض شبراً في شبر » ، وليس فيما اطلعت عليه من مراجع أن عمر استرضى القوم أو استطالب نفوسهم أو عوضهم (١٠٦) .

( ز ) ١ - في المغنى (١٠٧) أنه ليس للأئمة أن يحموا إلا قدر ألا يضيق به على المسلمين ويضر بهم ، لأنه إنما جاز لما فيه من المصلحة لما يحمي ، وليس من المصلحة إدخال الضرر على أكثر الناس . وقد سبق ذكر قول الحافظ : إن محل الجواز - مطلقاً - ألا يضر بمصالح المسلمين (١٠٨) .

٢ - ويلاحظ أن الفقهاء ، ومؤرخي السيرة كذلك قد جرحوا على أن يبينوا أن ما حماه الرسول ( ص ) من النقيع كان « ميلاً في ستة أميال » أو « ميلاً في ثمانية » وكأنهم أرادوا أن يشيروا إلى أن الحمى قد اقتصر على أضيق مساحة مطلوبة .

٣ - هذا عند من أجاز الحمى للأئمة بعد المصطفى عليه السلام . وقد سبق أن ذكرت أن الشافعي ( في أحد قوليهِ ) قد أخذ بظاهر الحديث ، ورأى أن الحمى لله ولرسوله . وليس لأحد من الأئمة من بعده . ومن هذا

---

(١٠٥) كانت القبائل العربية قبل الاسلام وحدات سياسية ، وكان لكل قبيلة أرضها التي لا تتحرك الا في اطارها كقاعدة عامة . وكان لكل أفراد القبيلة على هذه الارض حقوق متساوية ، فيها ترعى ماشيتهم ، وبها ، وعيلها مخلف مرافقهم . ولقد كان لفتاك الجاهلية أن يحموا لانفسهم ، فلما جاء الاسلام صار الحمى « لله ولرسوله » أي للمسلمين عامة . ومحل الحمى أرض « موات » « وانما تعد أرض الحمى مواتاً لكونها لم يتقدم فيها حق لأحد » ( معين ) . ( انظر سابقاً - بند ١٨٦ ) وإذا كان ذلك كذلك فلماذا يؤدي التعويض ؟

(١٠٦) ج ٥ ص ٤٧٦

(١٠٧) نيل الاوطار ج ٥ ص ٣٤٦ ومابعدها .



الرأى ابن حزم الذى ذكر حديث « لا حمى إلا لله ولرسوله » ثم عقب على ذلك فقال : فصح أن ليس للإمام أن يحمى شيئاً من الارض عن أن تحمى (١٠٩) .

وقد ذهب هذا الفريق من الفقهاء إلى ما ذهبوا إليه رغم أن عمر وعثمان حمياً ، واشتهر ذلك فى الصحابة ، فلم ينكر عليهما ، فكان ذلك إجماعاً (١١٠) .

٤ - وفى قول عمر رضى الله عنه « لولا ما أحمل عليه فى سبيل الله ما حميت شبرا فى شبر » - دليل واضح على أن الحمى قد اقتضته مصلحة عليا ولولا ذلك ما حمى شيئاً .

■ - وقد أخذ خصوم عثمان رضى الله عنه - أخذوا عليه أشياء ، منها أنه « حمى الحمى » ، وكأن الحمى ليس له أصل فى الشرع (١١١) ، أو كأنهم من هذا الفريق الذى يرى أن الحمى لله ولرسوله وليس لأحد من الأئمة من بعد .

وقد ذكر ورخو حياة عمر بن عبد العزيز رضى الله عنه أنه ألغى الكثير مما فعله بعض الأئمة الذين حكموا من قبله ، وأنه أباح الجزائر والاحياء كلها إلا النقيع ، وقال فى الجزائر : « هو شيء أنبته الله ، فليس أحد أحق به من أحد (١١٢) » .

---

(١٠٨) المحلى ج ٨ ص ٢٣٦

(١٠٩) المغنى ج ٥ ص ٤٧٥

(١١٠) العواصم من القواصم لابی بكر بن العربى ( ٤٦٨ - ٥٤٣ هـ )

بشرح محب الدين الخطيب ، طبعة رابعة ص ٧٢

(١١١) الادارة الإسلامية فى عز العرب ص ١٠٠



( ح ) أقول : حمى أولى الأمر للصالح العام جائز عند جمهور الفقهاء  
ولكن ، هل يشير ما ذكرته فيما تقدم في الفقرة ( ز ) إلى أنه يجب عدم  
التوسع في الحمى ، باعتبار أنه - كما نقلت عن أبي عبيد - خاص دخل على  
العام ، وأنه يجب حماية « هذا العام » الذي يشترك كل الناس فيه ؟

إن الحرية في الإسلام - هي الأصل ، والإباحات حريات ، والحمى  
( بالصورة المتقدمة ) قيد على هذه الإباحات أو الحريات ، ولذلك رأى  
( من رأى الجواز ) عدم التوسع فيه . ولكن هذا الاعتراض يصبح غير  
ذو موضوع في الصورة الأخرى المستفادة من تعريف الماوردى للحمى «  
إن « الحمى » في هذا التعريف حمايه للعام حتى لا يتحول إلى خاص . ويبقى  
- مع ذلك - سؤال ملح ، وهو ، لماذا ألغى الخليفة الصالح عمر بن عبد العزيز  
- الذي حاول في فترة حكمه القصيرة التي لم تتجاوز السنتين وبعض السنة - أن  
يعيد إلى النظم الإسلامية أصالتها وحقيقتها - لماذا ألغى الأحياء وأباحها ( ١١٣ )  
وأباح الجزائر معها ؟ منذ الحقب الإسلامية الأولى ، وفي عهد بني أمية ظهر  
أدعياء العلم والفقه الذين أجازوا للحكام الكثير مما لم يجزه الشرع .

لقد حمى الحكام ( أو بعضهم ) لأنفسهم ، وتوسعوا في هذا الحمى «  
حتى استغرق الكثير مما جعل الشرع الناس فيه شركاء . لقد سعى عمر  
بن الخطاب للفقراء دون الأغنياء ، فلم يمس - بعده - وقت طويل حتى

---

( ١١٢ ) . الإباحة هنا تعنى أنه رد إلى أرض الكلا والمساء عبوميتها  
لتنعود - كما كانت ، وكما أرادها الله ورسوله - شركة بين كل الناس ،  
وابتس المقصود إباحتها للتملك بالأحياء ، وهذا واضح من اللفظ ومن  
السياق .



انعكست الآية: لئلا كان حمى عمر إحدى الوسائل لتقريب المسافة بين غنى الأغنياء وفقير الفقراء ، ولم يكدهم الصحابة رضى الله عنهم بمعنى حتى أخذت عادات الجاهلية وتقاليد كسرى وقيصر تتسرب إلى النظم الإسلامية — عامة — شيئاً فشيئاً . تسربت إلى الحمى ، كما تسربت إلى الاقطاع ، كما تسربت إلى غيرهما . حمى الحكام لأنفسهم ، وحموا — حين حموا — أغنى أرض الكلا بالكلية . وأخذت الهوة تتسع بين قوة الاقوياء وضعف الضعفاء . وهذا ما جاء عمر بن عبد العزيز فرآه فألغاه . وربما كان هذا الذى فعله بعض الحكام من الحمى لأنفسهم هو الذى حمل بعض الفقهاء على التشدد فى الحمى إما بالقول بعدم جوازها بعد رسول الله ، وإما بالقول — عند من أجازوه بعده — بعدم التوسع فيه .

إنه إذا انحرف الحكام، تعلق الأمل بأهل العلم والحكمة والدعوة، فإذا ذهب الأمل فى هؤلاء فقد تمهد الطريق لعلبة الفساد. فى سنبل السلام للصفانى (١١٣) ، :  
واختلاف: هل يحمى الامام نفسه، أو لا يحمى إلا لما هو للمسلمين؟ فقال المهدي :  
كان الله صلى الله عليه وسلم أن يحمى لنفسه، لكنه لم يملك لنفسه ما يحمى لأجله . وقال الإمام يحيى والفريقان : لا يحمى لنفسه ، وإنما يحمى لخير المسلمين وإبل الصدقة ولمن ضعف من المسلمين عن الانتجاع . لقوله عليه السلام « لا حمى إلا بالله ورسوله » ، وقصة عمر صريحة فى أن الامام لا يحمى لنفسه ما . أكثر من ظهر من أمثال هذا المهدي على امتداد العصور



الاسلامية بعد الصدر الاول ، ما أكثر هؤلاء الذين مهدوا للحكام يتجاوز  
حدود الله ، بل والخروج (١١٥) عليها ، أليس فيما ذهب إليه « المهدي »  
من جواز حمى الإمام لنفسه ■ عودة إلى مثل ما كان من الحمى في  
الجاهلية ١ .

---

(١١٤) أنظر — سابقا — بند — و «الاسلام وحقوق الانسان»  
ص ١٦٩ ، حديث الزهري مع الوليد بن عبد الملك ، وهو الحديث الذي  
بداه هذا الأخير بقوله : ما حديث يحدثنا به أهل الشام ؟ فقال الزهري :  
وما هو يا أمير المؤمنين ؟ قال : يحدثونا أن الله إذا استرعى عبدا رعيته  
كتب له الحسنات ، ولم يكتب له السيئات . قال : باطل يا أمير المؤمنين  
... الى آخره .

---



## المطلب الرابع

### بين المشروعات العامة والمشروعات الخاصة

١٨٨ - سبق تعريف « الإدارة » بأنها تنفيذ الأعمال بواسطة آخرين (١١٥) . وهذا التعريف ينظر إلى « الإدارة » نظرة مجردة عن أهدافها وتنتائجها .

إن العلوم الإدارية - وهي كثيرة - وتزداد كثرة ترمى جميعها إلى إدارة أحسن ، وأداء أفضل ، وإنتاج أوفر كما وأجود نوعاً . ومع المتابعة اللاهثة للسبق في مجال التنمية العامة والشاملة أخذت العلوم الإدارية ، تزداد أهمية ، وفي سبيل ذلك أنشأت الدول المعاهد والوزارات ، وأصدرت المجلات ، وعقدت المؤتمرات . على المستويات المحلية والإقليمية والدولية . ومن الخيارات التي تتقف أمامها الدول والنظم ، وتتردد ، الخيار بين المشروعات العامة والمشروعات الخاصة .

إن هذه القضية تعتبر أهم قضايا الساعة في المجالات السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية عامة (١١٦) .

١٨٩ - ولقد واجه المسلمون هذه المسألة الهامة منذ وقت مبكر . ومن مواقفهم التاريخية في هذا الشأن موقفهم - على عهد عمر ومن أرض

---

(١١٥) سابقا - بند - ٢ -

(١١٦) - في الدول المتقدمة والنامية على السواء ، يقوم الخلاف بل والصراع ، حول هذا الموضوع ، فأحزاب اليمين والوسط تقف إلى جانب المشروعات الخاصة ، وأحزاب اليسار ( وخاصة الأحزاب الشيوعية ) تقف مع المشروعات العامة ، وتدعو إلى « التأميم » وتصر عليه .



السواد بالعراق (١١٧) . وكذلك الأراضي المفتوحة بمصر والشام وغيرها .  
وفي الكتب التي بين أيدينا — مما ترك السلف والخلف — تفاصيل كثيرة ،  
سواء من ناحية الفقه والرأى ، أم من ناحية التطبيق .

١٩٠ — قال أبو يوسف (١١٨) : حدثني غير واحد من علماء أهل المدينة  
قالوا : لما قدم على عمر بن الخطاب رضى الله عنه جيش العراق من  
من قبل سعد بن أبي وقاص رضى الله عنه شاور أصحاب محمد صلى الله  
عليه وسلم في تدوين الدواوين . . . وفي قسمة الأرضين التي أفاء الله على  
المسلمين من أرض العراق والشام .

فتسكّم قوم فيها وأرادوا أن يقسم لهم حقوقهم وما فتحوا . فقال عمر :  
فكيف بمن يأتي من المسلمين فيجدون الأرض بعلوجها (١١٩) قد أقتسمت  
وورثت عن الآباء وحيزت ، ما هذا برأى . فقال له عبد الرحمن بن عوف : فما  
الرأى ؟ ما الأرض والعلوج إلا بما أفاء الله عليهم . قال عمر : إذا قسمت  
أرض العراق بعلوجها ، وأرض الشام بعلوجها ، فما يسد به الشغور ، وما يكون .

---

(١١٧) يقول الماوردي وأبو يعلى كلاهما عن أرض السواد ، أنها أصل ،  
وحكم الفقهاء فيها يعتبر في نظائرها . وهذا السواد مشتمل به إلى سواد  
كسرى من أرض العراق ، سمي سوادا ، لسواده بالزروع والأشجار ،  
لأنه حين تآخم جزيرة العرب التي لازرع فيها ولا شجر ، كانوا إذا خرجوا  
من أرضهم إليه ظهرت لهم خضرة الزروع والأشجار وهم يجمعون بين  
الخضرة والسواد في الاسم ، فسموا خضرة العراق سوادا . وسمى عراقا  
لاستواء أرضه حين خلت من جبال تعلو وأودية تنخفض ، والعراق في كلام  
العرب هو الاستواء . ( أبو يعلى ، ص ٢٠٣ ، والماوردي ، طبيعة  
صديح ص ١٦٦ ) .

(١١٨) الخراج ، ١٣٨٢ ص ٢٤ وما بعدها .

(١١٩) العليج بوزن العجل الواحد من كفار العجم ، والجمع علوج

( مختار الصحاح ) .



للندرية والأرامل بهذا البلد وبغيره من أرض الشام والعراق ؛ فأكثروا على عمر وقالوا : أتقف ما أفاء الله علينا بأسيا فنا على قوم لم يحضروا ولم يشهدوا ، ولأبناء القوم ولأبناء آبائهم ولم يحضروا ؛ فكان عمر لا يزيد على أن يقول : هذا رأى . قالوا : فاستشر . قال : فاستشار المهاجرين الأولين فاختلفوا ، فأما عبد الرحمن بن عوف فكان رأيته أن تقسم لهم حقوقهم . ورأى عثمان وعلي وطلحة وابن عمر رأى عمر . فأرسل عمر إلى عشرة من الأنصار : خمسة من الأوس وخمسة من الخزرج ، من كبارهم وأشرفهم . فلما اجتمعوا ، قال : إني لم أزعجكم إلا لأن تشتركوا في أمانتي فيما حملت من أموركم ، فإن واحد كأحدكم - وأنتم اليوم تقررون بالحق ، خالفني من خالفني ووافقني من وافقني ولست أريد أن تتبعوا هذا الذي هراى . معكم من الله كتاب ينطق بالحق ، فوالله لئن كنت نطقت بأمر أريده ما أريد به إلا الحق . قالوا : قل نسمع يا أمير المؤمنين . قال : قد سمعتم كلام هؤلاء القوم (١٢٠) الذين زعموا أني أظلمهم حقوقهم . وإني أعوذ بالله أن أركب ظلماً . لئن كنت ظلمتهم شيئاً هو لهم وأعطيته غيرهم فقد شقيت . ولست أرى رأيت أنه لم يبق شيء يفتح بعد أرض كسرى ، وقد غنمنا الله أموالهم وأرضهم وعلوهم ، فقسمت ما غنموا من أموال (١٢١) .

---

(١٢٠) حدث محمد بن اسحاق عن الزهري أن عمرا استشار الناس في السواد حين افتتح فرأى عامتهم أن يقسمه ، وكان بلال بن رباح من أشدهم في ذلك . وعن حبيب بن أبي ثابت قال : ان أصحاب رسول الله (ص) وجماعة من المسلمين أرادوا عمر أن يقسم الشام ، كما قسم رسول الله (ص) خيبر ، وأنه كان أشاد الناس عليه في ذلك الزبير بن العوام وبلال بن رباح . ( نفس المرجع ص ٢٦ ) وب نفس المرجع ص ٢٨ ان المسلمين أشاروا على عمر أن يقسم السواد وأهل الأهواز وما افتتح من المدن ، ولكن عمر ترك الأرض وأهلها وضرب عليهم الجزية ومن الأرض الخراج .

(١٢١) يقصد ما عدا الأرض .



بين أهله ، وأخرجت الخمس فوجهته على وجهه . وقد رأيت أن أحبس الأرض بعلوجها ، وأضع عليهم فيها الخراج ، وفي رقابهم الجزية يؤدونها فتسكون فيئاً للمسلمين : المقاتلة والذرية ولمن يأتى بعدهم . رأيتم هذه الثغور لا بد لها من رجال يلزمونها ، رأيتم هذه المدن العظام — كالشام والجزيرة والكوفة والبصرة ومصر — لا بد لها من أن تشحن بالجيوش وإمداد العطاء عليهم . فمن أين يعطى هؤلاء إذا أقسمت الأرضون والعلوج؟ فقالوا جميعاً : الرأي رأيك ، فنعم ما قلت ، إن لم تشحن هذه الثغور ، وهذه المدن بالرجال وتجري عليهم ما يتقوون به رجوع أهل الكفر إلى مدنها . فقال : قد بان لي الأمر ، فمن رجل له جزالة وعقل يضع الأرض مواضعها ، ويضع على العلوج ما يحتملون ؟ فأجتمعوا له على عثمان بن حنيف ، وقالوا : تبعثه على أهم ذلك . فإن له بصراً وعقلاً وتجربة . فأسرع إليه عمر ، فولاه مساحة أرض السواد . ويشير أبو يوسف إلى أن المسلمين قد مكثوا على هذا الخلاف يومين أو ثلاثة أو دون ذلك ، ثم قال عمر : إني قد وجدت حجة (١٢٢) . قال الله تعالى في كتابه : وما أفاء الله على رسوله منهم ، فما أوجفتم عليه من خيل ولا ركاب ، ولكن الله يسلط رسله على من يشاء والله على كل شيء قدير . حتى فرغ من شأن بني النضير ، فهذه عامة في القرى كلها . ثم قال : « ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله وللرسول ولذی القربى والیتامى والمساكين وابن السبيل » كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم ، وما آتاكم الرسول فخذوه ، وما نهاكم عنه فانتهوا واتقوا الله ، إن الله شديد العقاب .

(١٢٢). إذا صح ما رواه أبو يوسف فمعناه أن عمر ( ومن رأى رأيه ) قد انطلقوا ( فيما رأوا ) من مطلق المصلحة ( المصلحة في نظرهم هم ) ثم وجد عمر (رض) بعد ذلك الحجة من كتاب الله أنظر — كذلك وعلى سبيل المثال من كتب التفسير — القرطبي ج ١٨ ص ٢٢ ( في تفسير الآية — ٩ — من الحشر ) .



ثم قال : « للفقراء والمهاجرين الذين أخرجوا من ديارهم وأموالهم  
يبتغون فضلاً من الله ورضواناً ، وينصرون الله ورسوله ، أولئك هم  
الصادقون » .

ثم لم يرض حتى خلط بهم غيرهم ، فقال : « والذين تبوءوا الدار  
والإيمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم ، ولا يجدون في صدورهم حاجة  
 مما أوتوا ، ويؤثرون على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة ، ومن يوق شح  
نفسه فأولئك هم المفلحون » .

فمذا — فيما بلغنا والله أعلم — للأنصار خاصة . ثم لم يرض حتى خلط  
بهم غيرهم فقال : « والذين جاءوا من بعدهم يقولون ربنا اغفر لنا ولإخواننا  
الذين سبقونا بالإيمان ، ولا تجعل في قلوبنا غلا للذين آمنوا . ربنا إنك  
رءوف رحيم (١٢٤) » .

فكانت هذه عامة لمن جاء من بعدهم . فقد صار هذا الفيء بين هؤلاء  
جميعاً ، فكيف قسمه بين هؤلاء ( الفاتحين ) وندع من تخلف بعدهم بغير  
قسم ؟ فأجمع على تركه وجمع خواجه » .

قال أبو يوسف : والذي رأى عمر من الامتناع من قسمة الأرضين بين  
من افتتحها عندما عرفه الله ما كان في كتابه من بيان ذلك توفيقاً من الله كان  
له فيما صنع . وفيه كانت الخيرة لجميع المسلمين ، وفيما رآه من جمع خراج  
الأرض وقسمته بين المسلمين عموم النفع لجماعتهم ، لأن هذا لو لم يكن  
موقوفاً على الناس في الأعطيات والأرزاق لم تشحن الثغور ولم تقو الجيوش  
على السير في الجهاد ، ولما أمن رجوع أهل الكفر إلى مدنها إذا خلت من  
المقاتلة . .

---

(١٢٤) آيات من ٦ الى ١٠ من سورة الحشر .



— ١٩١ — قال أبو عبيد : وجدنا الآثار عن رسول الله (ص) والخلفاء بعده ، قد جاءت في افتتاح الأرضين بثلاثة أحكام :

أرض أسلم عليها أهلها فهي لهم ملك إيمانهم ، وهي أرض عشر (١٢٥) لا شيء عليهم فيها غيره .

وأرض افتتحت صلحاً على خراج معلوم فمهم على ما صلحوا عليه لا يلزمهم أكثر منه .

وأرض أخذت عنوة ، فهي التي اختلف فيها المسلمون ، فقال بعضهم : سبيلها سبيل الغنيمة . فتخمس وتقسم ، فيكون أربعة أخماسها خطأ بين الذين افتتحوها خاصة ، ويكون الخمس الباقي لمن سمى الله تبارك وتعالى . وقال بعضهم : بل حكمها والنظر فيها إلى الإمام : إن رأى أن يجعلها غنيمة ، فيخمسها ويقسمها ، كما فعل رسول الله (ص) بخيبر . فذلك له ، وإن رأى أن يجعلها فيئاً فلا يخمسها ولا يقسمها ، ولكن تكون موقوفة على المسلمين عامة ما بقوا ، كما فعل عمر بالسواد ، فعل ذلك . وبكل هذا قد جاءت الآثار عن الرسول (ص) وأصحابه :

١ — أخبر بشير بن بسار أن رسول الله (ص) لما أفاء الله عليه خيبر قسمها على ستة وثلاثين سهماً . جمع كل سهم منها مائة سهم . وعزل نصفها لنوابه وما ينزل به ، وقسم النصف الباقي بين المسلمين . وسهم رسول الله (ص) فيما قسم .

---

(١٢٥) يعنى أن ليس عليهم فيها إلا زكاة الخارج منها ، وهو العشر . إذا كانت تسقى بماء السبيح ، أو نصفه إذا كانت تسقى بالسقاية .



٢ - عن زيد بن أسلم عن أبيه قال : سمعت عمر يقول : لولا آخر الناس ما فتحت قرية إلا قسمتها كما قسم رسول الله (ص) خيبر (١٢٦) .

٣ - وفي أثر آخر : « لما افتتحت مھر قال الزبير بن العوام (١٢٧) لعمر بن العاص : اقسّمها كما قسم رسول الله (ص) خيبر . »

٤ - ومن أحاديث رسول الله قوله : « أيما قرية أتيتموها وأقمتم فيها فسيحكم فيها . وأيما قرية عصت الله ورسوله فإن خمسها لله ورسوله ، ثم هي لكم . »

قال أبو عبيد : هذا ما جاء في القسم .

وأما ما جاء في ترك القسم :

١ - عن إبراهيم التيمي قال : لما فتح المسلمون السواد قالوا لعمر : إقسمه بيلنا . فإننا فتحناه عنوة . قال : فأبى . وقال : فما لمن جاء بعدكم من المسلمين ؟ وأخاف إن قسمته أن تفامدوا بينكم في المياه . قال : فأقر أهل السواد في أرضهم . وضرب على رؤوسهم الجرية . وعلى أرضهم الطسق ( الخراج ) ولم يقسم بينهم .

---

(١٢٦) في الخراج للقرشي ( رقم ٩ ) : ان الارضين الى الامام ان رأى ان يخمسها ، ويقسم أربعة أخماسها للذين ظهروا عليها فعل ذلك ، وان رأى ان يدعها فيئا للمسلمين على حالها أبدا فعل — بعد ان يشاور في ذلك ويجتهد رأيه ، لان رسول الله (ص) تد وقف بعد ما ظهر عليه من الارضين فلم يقسمها . وقد قسم بعض ماظهر عليه .

(١٢٧) قال عمرو : لا تقسمها حتى اكتب الى أمير المؤمنين . وقد رد عمر : أن دعها حتى يغزو منها جبل الحبلّة ( أى جبل بعد جيل فتكون قوة على العدو ) .



٢ - وفي أثر آخر ، أنه لما أراد عمر قسم الأرض بين المسلمين ، قال له معاذ : والله ، إذن ليكونن ما نكره ، إناك إن قسمتها صار الريع العظيم في أيدي القوم ثم يبيدون ، فيصير ذلك إلى الرجل الواحد أو المرأة ، ثم يأتي من بعدهم قوم يسدون من الإسلام مسداً ، وهم لا يجدون شيئاً ، فانظر أمراً يسع أولهم وآخرهم ، . وصار عمر إلى قول معاذ .

قال أبو عبيد ( بعد أن ذكر أحاديث أخرى في القسم وفي ترك القسم ) :  
قد تواترت الآثار في افتتاح الأرضين عنوة بهذين الحكمين :

فأما الأول منهما فحكم رسول الله (ص) في خيبر ، وذلك أنه جعلها غنيمة فخمسها وقسمها . وعلى هذا الرأي كان بلال والزبير بن العوام - كما سبق القول .

وأما الحكم الآخر فحكم عمر في السواد وغيره ، وذلك أنه جعله فيئاً موقوفاً على المسلمين ما تناسلوا ، وهو الرأي الذي أشار به عليه علي بن أبي طالب ومعاذ بن جبل . وبهذا كان يأخذ سفيان بن سعيد ، إلا أنه كان يقول : الخيار في أرض العنوة للإمام إن شاء جعلها غنيمة ، فخمس وقسم ، وإن شاء جعلها فيئاً عاماً للمسلمين ولم يخمس ولم يقسم .

قال أبو عبيد : وكلا الحكمين فيه قدوة ومتبع من الغنيمة والفئ ، إلا أن الذي اختاره من ذلك : يكون النظر فيه إلى الإمام ، كما قال سفيان ، وذلك أن الوجهين جميعاً داخلان فيه . وليس فعل النبي (ص) براد الفعل عمر . ولكنه (ص) اتبع آية أخرى فعمل بها ، وهما آيتان محكمتان (١٢٨)

---

(١٢٧) في الخراج للقرشي ( رقم ١٦ ) « الفئ والغنيمة محكمة ، ثم ينسخها شيء » وفيه ( رقم ١٢ ) : « وقال بعض الفقهاء : الأرض لا تخمس لأنها فئ ، وليست بغنيمة ، لأن الغنيمة لا توقف ، والأرض أن =



فما ينال المسلمون من أموال المشركين، فيصير غنيمة أو فريسة . و ذكر أبو عبيد  
 الآية - ٤١ من سورة الأنفال ( وهى التى تنص على التخميس والقسم ) .  
 وكذلك الآيات ٦ - إلى - ١٠ من الحشر ( آيات ألفى - ) قال : إن الآية  
 ٤١ - هى آية الغنيمة ، وأنها ( أى القسمة ) لأهلها دون الناس . وبها عمل  
 النبي (ص) ، أما هذه الآيات من الحشر فهى الخاصة بالو . وبها عمل عمر ،

مشاء الامام وقفها ، وان شاء قسمها . . . وليس فى الفى خمس . ولكنه  
 لجميع المسلمين . وقال عمر ( رض ) « مامن مسلم الا وله فى هذا  
 الفى حق » وفى السوردي ( ص ١٣١ ) أن الغنيمة تشتمل على اقسام :  
 أسرى ، وسبى ، وأرضين ، وأموال وعن « الارضين » قال ( ص ١٣٧ )  
 وأما الارضون اذا استولى عليها المسلمون فتقسم ثلاثة اقسام : أحدها  
 الارض التى ملكت عنوة وقهرا حتى فارقها أهلها بقتل أو أسر أو جلاء .  
 وقد اختلف الفقهاء فى حكمها ، فقال الشافعى : تكون غنيمة كالاموال -  
 تقسم بين الغانمين الا أن يطيبوا نفسا بتركها فتوقف على مصالح  
 المسلمين . وقال مالك : تصير وقفا على المسلمين حين غنمت ، ولايجوز  
 قسمها بين الغانمين . وقال أبو حنيفة : الامام فيها بالخيار بين قسمتها  
 بين الغانمين فتكون أرضا عشرية ، أو يعيدها الى أيدي المشركين بخراج  
 يضرب عليها ، فتكون أرض خراج ، ويكون المشركون بها أهل ذمة . أو  
 ينفها على كافة المسلمين ، وتصير هذه الارض أرض سلام سواء سكنها  
 المسلمون ، أو أعيد اليها المشركون لملك المسلمين لها ، ولايجوز أن  
 يستنزل عنها للمشركين لئلا تصير دار حرب .

وفى أبى يعلى عدة روايات عن أحمد منها أنها تصير وقفا بنفس  
 الاستيلاء عليها حتى يقفها الامام لفظا ، كما روى عنه أنها تصير وقفا  
 بالاستيلاء . واذا ثبت أنها تصير وقفا ، اما لفظا أو بنفس الاستيلاء ،  
 فإنه لايجوز بيعها ولا رهنها . والامام يضرب عليها خراجا يكون اجرة  
 لرقابها ، يؤخذ ممن عومل عليها من مسلم أو معاهد . . . وانظر فى  
 اختلاف العلماء فى قسمة العقار - القرطبي ج ١٨ ص ٢٣ فى تفسير  
 الآيات من ٦ الى ١٠ من الحشر .

وفى ص ٣٢ من نفس المرجع ( فى تفسير الآية - ١٠ - من الحشر )  
 يقول القرطبي : « هذه الآية تدل على أن الصحيح من أقوال  
 العلماء قسمة المتول . وبقاء العقار والارض ، شاملا بين المسلمين  
 أجمعين . »



راياها تأول حين ذكر الأموال وأساقها ، فاستدلت الآيات الناس .  
 وإلى هذه الآية ( ١٠ من الحشر ) ذهب علي وموافقه حين أشارا عليه  
 بما أشارا . ويعني أبو عبيد فيقول : وقد قال البعض : إن عمر إنما فعل  
 رضا من الذين افتتحوها الأرض واستطاب نفوسهم ، وأشار أبو عبيد إلى  
 استرضاء عمر للجليين ( ١٢٩ ) ، ثم فقد زعم هذا البعض قائلا : إن عمر  
 إنما خص جريرا أو قومه بما أعطاهم ( من تعويض ) للنفل المتقدم الذي كان  
 جعله لهم ، ولو لم يكن نفلا ( ١٣٠ ) ما خصه وقومه بالقسمة خاصة دون الناس .  
 ألا تراه لم يقسم لأحد سواهم ؟ وإنما استطاب نفوسهم - خاصة - لأنهم  
 كانوا قد أحرزوا ذلك وملكوه بالنفل . ويؤكد أبو عبيد على ما انتهى  
 إليه بقوله : إنه بما يبين ما تقدم ويوضحه أن عمر نفسه يحدث أن النبي (ص)  
 قسم خيبر ثم يقول مع هذا : « لولا آخر الناس لفعلت ذلك » . أي لقسمت  
 كما قسم الرسول عليه الصلاة والسلام . فالحكمان جميعاً ( القسم والترك )  
 للإمام ولولا ذلك ( من يأتي بعد ) ما تعدى ( ١٣٠ ) عمر سنة الرسول وهو

( ١٢٨ ) أنظر ، سابقا ، بند ١٧٥

( ١٢٩ ) النفل - في اللغة - الزيادة ، وفي الشريعة عبارة عما  
 خصه الإمام لبعض الغزاة تحريضا لهم على القتال ، سمي نفلا لكونه  
 زيادة على مايسهم لهم في الغنمية - التنفيل هو تخصيص بعض الغزاة  
 بالزيادة نحو أن يقول الإمام : من أصاب شيئا فله ربعة أو ثلثه .  
 ( البدائع ج ٧ ص ١١٤ و ١١٥ ) .

( ١٣٠ ) تأمل قوله « ماتعدى » ، وهل معنى ذلك أنه تجاوز السمة  
 للمصلحة ؟ ومع ذلك فقد تبين - مما تقدم في بداية هذا البند - أنه  
 « ص » قد قسم بعض ما ظهر عليه من الأرضين ووقف بعضها الآخر  
 فلم يقسمه وحتى في القسم ، فإن من يراجع سيرته عليه الصلاة والسلام  
 يتبين له أنه ( ص ) كان يراعى في ذلك اعتبارات مختلفة ، وكلها لله ،  
 ولا عزاز الاسلام والمسلمين .

وأنظر : المقفى ، ج ٢ ص ٥٩٧ وما بعدها ، وفيه : « أنه لم ينقل  
 عن النبي (ص) ولا عن أحد من الصحابة أنه قسم أرضا عنوة إلا خيبر »



يعرفها . ويشير أبو عبيد - بعد ما تقدم - إلى أن بعض من يقول بالرأى قد زعم إلى أن الإمام في العنوة حكماً ثالثاً ، وهو أن الإمام إن شاء ألا يجعلها غنيمة ولا فيئاً ، وإنما يردّها على أهلها الذين أخذت منهم ، ويحتج على ذلك بما فعل رسول الله (ص) بأهل مكة حين افتتحها . ثم ردّها عليهم ومن عليهم بها . وقد رد أبو عبيد على هذا الزعم (١٣١) .

١٩٢ - في « الخراج » للقرشي ( رقم ١٢٣ ) قال يحيى : قال حسن :  
وأما سوادها هذا ، فإننا سمعنا أنه كان في أيدي النبط ، فلما ظهر المسلمون على أهل فارس تركوا السواد ومن يقاومهم من النبط والدهاقين على حالهم

وقيه : « أن ما فتح عنوة فيه ثلاث روايات : أحدها أن الإمام مخير بين قسمتها على الفانمين وبين وقفيتها على جميع المسلمين ، لأن كلا الأمرين قد ثبت فيه حجة عن النبي (ص) ، فقد قسم نصف خيبر ووقف نصفها نوائبه . والثانية أنها تصير وقفاً بنفس الامتلاء عليها ، لاتفاق الصحابة عليه ، وقسمة النبي (ص) خيبر كان في بدء الاسلام وشدة الحاجة ، فكانت المصلحة فيه ، وقد تعبت المصلحة فيما بعد ذلك في وقف الأرض فكان ذلك هو الواجب . والثالث أن الواجب قسمتها ... لأن النبي (ص) فعل ذلك ، وفعله أولى من فعل غيره مع عموم قوله تعالى : « وأعلموا أنها غنمتم » ( الآية ١٤١ - الانفال ) ، ويقول صاحب المغنى : « والرواية الأولى أولى ، لأن النبي (ص) فعل الأمرين جميعاً في خيبر ولأن عمر قال « نولا آخر الناس لقسمت الأرض كما قسم النبي (ص) خيبر » فقد وقف عمر الأرض مع علمه بفعل النبي (ص) ، فدل على أن فعله ذلك لم يكن متعيناً . كيف ، والنبي (ص) ، قد وقف نصف خيبر ؟ ولو كانت للفانمين لم يكن له وقفها . وفي مكان آخر يقول : فأما ما جلا عنها أهلها خوفاً من المسلمين ، فهذه تصير وقفاً بنفس الظهور عليها ، لأن ذلك متعين نسباً ، إذ لم يكن لها غنم ، فكان حكمها حكم الفئ يكون للمسلمين كلهم ... »

(١٣١) أنظر « الاخبار والاثار » في ذلك ، نفس المرجع رقم ١٥٦ وما بعده . وقارن بما ذهب إليه أبو حنيفة مما نقلته عن الماوردي بذات البند .



ووضعوا الجزية على رؤوس الرجال ، ومسحوا عليهم ما كان في أيديهم من الأرض ووضعوا عليها الخراج وقبضوا على كل أرض ليست في يد أحد فكانت صوا في الإمام ، وفي رقم ٢٦ من نفس الكتاب : « ومن قتل منهم في الحرب ، ومن هرب وترك أرضه ، وكل أرض لم يكن فيها أحد يمسح عليه ولم يوضع عليها الخراج ، قال حسن : فذلك للمسلمين ، وهو الإمام ، إن شاء أقام فيها من يعمرها ويؤدي إلى ليت مال المسلمين عنها شيئاً وتكون الفضلة له ، وإن شاء أنفق عليها من بيت مال المسلمين واستأجر من يقوم فيها ويكون فضلها للمسلمين ، وإن شاء أقطعها رجلاً ممن له غناء من المسلمين » .

وعن هذا الذي يصطفيه الإمام لبيت المال من فتوح البلاد ( إما بحق الخنس ، وإما باستمطابة نفوس الغانمين عنه ) - سبق أن نقلت عن الماوردي وأبي يعلى أن عمر قد اصطفى « من أرض السواد أموال كسرى وأهل بيته ، وما هرب عنه أربابه أو هلكوا . فكان مبلغ غلته تسعة آلاف ألف درهم . . ولم يقطع منها شيئاً . فلما جاء عثمان أقطعها لأنه رأى أن إقطاعها أوفر لغلته من تعطيلها . فكان ذلك منه إقطاع إجارة لا إقطاع تملك . فتوفرت غلته حتى بلغت - على ما قيل - خمسين ألف ألف درهم (١٣٢) . .

بند - ١٩٣ - سبق أن (١٣٢) ذكرت أن علياً رضي الله عنه كان من الفريق الذي رأى ترك أرض السواد (لعامة المسلمين ولكل الأجيال منهم) وعدم قسمتها بين الغانمين .

كان ذلك من على في عهد عمر ، والقوم يفسكرون ، ويتشاورون لاتخاذ

---

(١٣٢) أنظر - سابقا - بند ١٨٠ .

(١٣٣) بند ١٩٠ .



القرار فيما يتبع بشأن أرضي (١٣٤) . ومع ذلك فقد وردت آثار  
عن علي ذات مغزى في هذا الشأن، أهل بعضها عن الخراج للقرتي (١٣٥) :

١ - عن ثعلبة بن يزيد الحماني عن علي رضي الله عنه قال : أعينوا علي  
أنفسكم . فإن السبعة - أو قال : التسعة - يكونون في القرية فيحيونها بإذن الله  
عز وجل ، ولولا أن يضرب بعضهم وجوه بعض لقسمت هذا السواد بينكم .

٢ - وشكا أهل السواد إلى علي ، فبعث مائة فارس ، فيهم ثعلبة بن يزيد  
الحماني ، فلما رجع ثعلبة ، قال في مسجد بني حمان : لله علي ألا أرجع إلى  
السواد . مما أرى فيه من الشر (١٣٦) .

٣ - وفي الأموال لأبي عبيد ( رقم ٢٠٧ ) قال علي رضي الله عنه :  
لقد هممت أن أقسم مال هذا السواد فيمر أحدهم بالقرية فيتغدى فيها ،  
ويقول : قرأتي (١٣٧) .

١٩٤ - في عهد عمر بن الخطاب فتح الله على المسلمين فتوحاً طويلة  
عريضة : منها أرض العراق ومصر والشام ، وهي أرض ذات خصوبة  
وزرع وضرع . وتنوع الرأي حول أفضل الطرق لاستثمار هذه الأرض :

---

(١٣٤) ثم بكل أرض في الشام ومصر وغيرها فتحت عنوة وقهراً (١)  
لذلك لأن أرض السواد هي الأصل (٢) والحكم فيها معتبر في نظائرها (انظر  
سابقاً - بند ١٨٩) .

(١٣٥) أرقام ١١٣ وما بعده .

(١٣٦) قارن برقم ٢٠٨ من « الأموال لأبي عبيد » « عن ثعلبة ابن  
يزيد الحماني قال : بلغ عليا رضي الله عنه عن السواد فساداً فقال :  
من ينتدب ؟ فانتدب له ثلاثمائة فقال : لولا أن تضرب وجوه قوم عن  
مياهم لقسمت السواد بينهم » .

(١٣٨) قارن برقم ١١٦ من الخراج للقرشي .



عل توزع بين الغنائمين ، اعترض البعض على ذلك . و بلسان حالهم  
تسكلم معاذ فقال ( مخاطباً عمر ) : لم فعلت ليكره ما نكره ، إذ أن  
الريع العظيم سيصير إلى أيدي هؤلاء الفاتحين ، وهم - مهما كثر واقلة بين  
سائر المسلمين ، وسيد الغانمون وينتهون وسيصير المال الكثير إلى الرجل  
الواحد ، أو المرأة الواحدة ، وتتطور الحال إلى قلة عظيمة الغنى ، وكثرة  
شديدة الفقر ، إلى مجتمع غير متوازن ولا متكافئ .

إن هذه الأرضين يجب أن تبقى ملكاً عاماً لعامة المسلمين ، من كان منهم  
ومن سيكون .

وهذا هو الحل الذي يسع الأولين منهم والآخرين . إن هذه  
الأرضين يجب أن تبقى ليكون من خراجها قوة للأمة والدولة ، وحتى  
يحد من يتسودون في الإسلام تمسداً ما ينفقون على المرافق العامة ومنها  
حماية الحدود والثغور ، ونشر الدعوة ، وإنقاذ المحرومين والمظلومين  
والغارقين في بحار الجهل والكفر .

وليس هذا فحسب ، فإننا لو قسمنا بين هؤلاء الغانمين ، وتركنا  
الآخرين . من « المعاصرين والآئين » لاشعلنا نار الحقد بين الكثيرة الفقيرة  
والقلة الغنية . بل إن الأمر قد يتجاوز ذلك إلى التنافس الكريهية بين هؤلاء  
الأغنياء أنفسهم . فيضرب بعضهم وجوه بعض حول منابع الماء ومصادر  
الثراء ) . لقد خشى أصحاب هذا الرأي مما يعرف الآن « بشروق الرأسمالية » ،  
صراع بين الأغنياء والفقراء ، وصراع بين الأغنياء أنفسهم حول المال  
والسلطة وشهوات الحياة وعبادة الطاغوت .

وانتهى المسلمون - بعد خلاف دام أياماً بين أهل الحل والعقد منهم -  
إلى ترك الأرضين « موقوفة على المسلمين عامة ما بقوا » . لقد انتصر الرأي



القائل . بالملكية العامة ، أو القطاع العام ، أو المشروع العام ، على الرأى  
الآخر الداعى إلى الملكية الخاصة (١٣٨) أو القطاع الخاص أو المشروع  
الخاص .

وعن هذا الذى انتهى إليه المسلمون بعد خلاف ، يقول أبو يوسف  
— مما سبق ذكره (١٣٩) — والذى رأى عمر من الامتناع عن القسمة توفيق  
من الله كان له فيما صنع . وفيه كانت الخيرة وعموم النفع لجميع المسلمين .  
لقد كانت فى ذلك القوة للأمة والدولة ، ولولاه لما أمن رجوع أهل الكفر  
إلى مدنها إذا خلت من المقاتلة .

— ١٩٥ — وفى الآثار السابق ذكرها عن أرض السواد إشارة إلى  
« فساد وشور » لوحظت عند التطبيق . والآثار عن أمير المؤمنين على ،  
وعن « السواد » فى عهده (١٤٠) رضى الله عنه . لقد بلغت هذه الشور  
مبلغاً جعل ثعلبة بن يزيد الحماني ، يقول : « لله على ألا أرجع إلى السواد  
بما أرى فيه من الشر » وجعل علياً يقول ما معناه : إنه لولا الخوف من  
شور « الخاص » لعدل عن « العام » إلى هذا « الخاص » (١٤١) .

وشور « القطاع العام » معروفة ، لأنها كثيرة ، ومنها الإهمال

---

(١٣٨) يلاحظ أن التقسيم كان سينتهى إلى « الملكية الخاصة الكبيرة »  
يرثها الأبناء والأحفاد ، عن الآباء والأجداد .

(١٣٩) سابقاً — بند ١٩٠ —

(١٤٠) تغيرت الظروف « وتغير الناس فى عهد على » كما كانت «  
وعما كانوا عليه فى عهد عمر » ( انظر — سابقاً — بند ٨٥ ) .

(١٤١) أقصد بهذا قوله : « لولا أن يضرب بعضكم وجوه بعض  
لقسمت هذا السواد بينكم » .



واللامبالاة ، وربما الرشوة ، وفساد النعم ، وربما التخريب والتدمير .  
إنها شروء مصدرها الإنسان نفسه . حين يفسد قلبه ، ويضعف وعيه .

— ١٩٦ — وفي الآثار السابق ذكرها — أيضاً — إشارة إلى أهم  
مبرر للخاص ، وما فيه من استجابة ، للفطرة ، ، ولحب الإنسان ورغبته في  
« الملك الخاص » ، ينمي له نفسه . لذويه معه ومن بعده .

وعن هذا المعنى يعبر الإمام علي بقوله : « لقد هممت أن أقسم السواد ،  
فيهم أحدهم بالقرية ، فيتغدى فيها ويقول : « قريتي » .

— ١٩٧ — لقد كان الخلاف الأساسي في عهد عمر - علي ما هو ظاهر -  
بين القسم والترك ، بين الملكية الخاصة الكبيرة ، والملكية العامة .

ومع ذلك فإن أبا عبيد (١٢٤) يشير إلى أن بعض من يقول بالرأي قد زعم إلى  
أن الإمام في العنوة حكماً ثالثاً : وهو ألا يجعلها غنيمة ولا فيئاً ، ( أي  
لا يقسمها بين الفاتحين ، ولا يجعلها وقفاً على عامة المسلمين ) - وإنما  
يردها (١٤٣) على أهلها الذين أخذت منهم .

هذا عن السواد عامة ، أما عن الصوافي (١٤٤) « التي يصطفها الإمام

---

(١٤٢) سابقاً — بند ١٩١

(١٤٣) قارن بما قال به أبو حنيفة مما نقلته عن المساوردي بند ١٩١

(١٤٤) سابقاً — بند ١٩٢

في الأثر رقم — ٢٣ — من كتاب الخراج للقرشي ( والمنقول ببند  
١٩٢ ) تفرقة بين الأرض التي كانت بين أيدي النبط والدهاتين والتي تركت  
بأيديهم ، ومسحت عليهم ووضع عليها الخراج ، وبين تلك الأرض التي لم  
تكن بيد أحد ، فكانت صوافي الإمام . . ولا نجد مثل هذه التفرقة ههنا  
نقلته عن المساوردي ( بند ١٩١ ) .



ليبيت المال من فنوح البلاد ) فإن للإمام الخيار فيها بين ثلاث : إن شاء أقام فيها من يعمرها ، ويؤدي إلى بيت مال المسلمين عنها شيئاً وتكون الفضلة له ( ١٤٥ ) ، وإن شاء أنفق عليها من بيت مال المسلمين واستأجر من يقوم فيها . ويكون فضلها للمسلمين ( ١٤٦ ) . وإن شاء أقطعها رجلاً ( أو شركة خاصة ) . لها مكناتها وقدراتها ( من المسلمين ) .

وعن هذه الصوافي ، سبق أن نقلت ( ١٤٧ ) عن الماوردي أن عمر لم يقطع منها شيئاً ، وأقطعها عثمان لأنه رأى أن إقطاعها أوفر لغلتها من تعطيها . وكان ذلك الإقطاع منه إقطاع إجارة لا إقطاع تملك ، وقد توفرت — بذلك — غلتها حتى بلغت — على ما قيل خمسين ألف ألف درهم — ولم تكن غلتها على عهد عمر ( أى قبل إقطاعها ) إلا تسعة آلاف ألف .

وإذا صح هذا الخبر الذي نصادفه في المراجع المختلفة فإننا نقرأ عن نظائر له عند من يكتبون ويقارنون بين النظم الرأسمالية والنظم « الشيوعية » المعاصرة ( ١٤٨ ) .

١٩٨ — ومن العرض السابق تتضح مرونة النظم الإسلامية في السياسة والاقتصاد والإدارة . وهي مرونة تتسع لأنواع المرافق العامة . وطرق إدارتها ، وتتسع للعدول عن طريقة إلى أخرى . سعياً وراء إحقاق الحق . وإقامة العدل . وتوفير الظروف لحياة إنسانية أفضل وأكرم .

---

( ١٤٥ ) وهذا ممكن تطبيقه بأكثر من صورة ، منها الاجارة المادية

( ١٤٦ ) وهذا يعنى اختيار صورة « الملكية العامة والمرفق العام » .

( ١٤٧ ) سابقا — بند ١٩٢ وبند ١٨٠ .

( ١٤٨ ) أنظر — على سبيل المثال — الاسلام وحقوق الانسان ■

نفسه ص ٤٦٤ وما بعدها ، وص ٤٩٦ وما بعدها .



١٩٩ — ومع التأكيد على هذه المرونة التي ضرب لنا سلفنا الصالح فيها المثل . ومع التنويه بهذا الإطار الواسع الذي لنا أن نختار داخله . فإن علينا أن نتحرر من أغلال « الشعارات » . ومن كل عبودية إلا لله . إن كل نافع نبيل هو غابتنا . وإن الصالح العام هو هدفنا . وإن الوسيلة المنظمة الشريفة هي طريقنا .

٢٠٠ — وللمشروعات الخاصة مزايا وعيوب . وكذلك القول في المشروعات ( أو المرافق ) العامة (١٤٩) . وإننا لا نهمل ما للطريقة المختارة من أثر . وعلينا - حين نختار - أن ندريس ونوازن بين مختلف الاعتبارات وأن نتبين « الوعي العام » وما يغاب على « أخلاق الناس » . وسواء كان المشروع عاماً أم خاصاً . فإن المنشول — أساساً — هو « الإنسان » . أياً كان موقعه على خريطة المرفق أو المشروع . وللقدرة الصالحة والرئاسة الرشيدة آثار لا يفكرها أحد . ومع وحب إعداد الجميع إعداداً دينياً ومهنياً ، فاستخدام الحوافز ، ( ثواباً أو عقاباً ، وفي المشروعات العامة بالذات ) واجب . وإذا كنا نؤثر ونرجح « المشروع العام » - وهو جدير بذلك لأكثر من سبب - فعلياً أن نعد لهذا الأمر عدته . وأن نضع كل كل ما وهبنا الله من نعم في خدمة المشروع وإنجاحه .

إن الله سبحانه وتعالى لم يخلقنا إلا لنعبد . والعمل الصالح الخالص عبادة . بل خير عبادة . وإننا نؤمن بالله وباليوم الآخر وإنا نعلم أن « الأعمال بالنبات » و « إن الله لا يضيع أجر المحسنين » .

---

(١٤٩) سبقنا الإشارة إلى ذلك أكثر من مرة « انظر — سابقاً — بند ١٥٣ وما بعده » وبند ١٩٣ وما بعده و « الإسلام وحقوق الإنسان » بند ٢٣٤ وما بعده « وبند ٢٥٣ وما بعده » .







## الفهرس

### الموضوعات

#### الباب الأول

##### مدخل للدراسة

من ص ١ الى ص ٢١  
من بند ١ — بند ٩

#### الباب الثاني

##### في وضع الديوان ونزاهة الحكام

من ص ٢٢ الى ص ٣٧  
من بند ١٠ — بند ١٦

#### الباب الثالث

##### الأشخاص المعنوية

الفصل الأول : في النظم المعاصرة  
من ص ٣٨ الى ص ٤٨  
بند ١٧ — بند ٢٣

الفصل الثاني : في النظام الاسلامي  
من ص ٤٨ — ٥٤  
بند ٢٤ — ٢٦

#### الباب الرابع

##### القواعد العامة للتنظيم الاداري

##### المركزية واللامركزية الادارية

الفصل الأول : في النظم المعاصرة  
من ص ٥٥ — ٦٢  
من بند ٢٧ — ٣٣



## الفصل الثاني : المراكزية الادارية المحلية في الدولة الاسلامية في عهدنا الاول

من ص ٦٣ الى ص ٨٠

من بند ٣٤ الى بند ٤٥

## الفصل الثالث : ما بعد الراشدين

من ص ٨١ الى ص ٨٦

من بند ٤٦ الى بند ٤٧

## الباب الخامس

### الادارة المركزية في الدول الاسلامية

من ص ٨٧ الى ص ١١٩

من بند ٤٨ الى بند ٦٢

## الباب السادس

### عمال الدولة

#### الفصل الاول : تقليد العمال

من ص ١٢٠ الى ص ١٢٦

من بند ٦٣ الى بند ٦٦

#### الفصل الثاني : تولية الاصلح

من ص ١٢٨ الى ص ١٣٣

من بند ٦٧ الى بند ٧٠

#### الفصل الثالث : في تحديد العمل

من ص ١٣٤ الى ص ١٣٦

من بند ٧١ الى بند ٧٢

#### الفصل الرابع : في العطاء والرواتب والاجور

من ص ١٣٧ الى ص ١٥٥

من بند ٧٣ الى بند ٧٩



الفصل الخامس : الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والدولة

من ص ١٥٦ الى ص ١٦٥

من بند ٨٠ الى بند ٨٣

الفصل السادس : الاشراف والرقابة على أعمال الادارة

من ص ١٦٦ الى ص ١٨٢

من بند ٨٤ الى بند ٩٣

## الباب السابع

### نشاط الادارة والمرافق العامة

الفصل الأول : في النظم المعاصرة

من ص ١٨٣ الى ص ١٩٩

من بند ٩٤ الى بند ١٠١

المبحث الثاني : مع بعض الفقهاء وحديث عن الارتفاق العام

من ص ٢٠٨ الى ص ٢٢٩

من بند ١٠٧ الى بند ١١٤

من بند ١٠٢ الى بند ١١٠

من ص ٢٠٠ الى ص ٢٠٧

المبحث الأول : كلمة عامة

الفصل الثاني : نشاط الادارة والمرافق العامة في الاسلام

المبحث الثالث : في المرافق العامة — قواعد ونتائج

من ص ٢٣٠ الى ص ٢٤٨

من بند ١١٥ الى بند ١٢٣

المبحث الرابع : المرافق العامة بين الاختيار والاجبار

من ص ٢٤٩ الى ص ٢٦٨

من بند ١٢٤ الى بند ١٣٠



المبحث الخامس : فى المرافق العامة — أيضا —

الفرع الاول : الدولة الحارسة والدولة المتدخلة

من ص ٢٦٩ الى ص ٢٧٦

من بند ١٣١ الى بند ١٣٤

الفرع الثانى : ماذا عن التدخل فى الاسلام ؟

المطلب الاول : كلمة عامة

من ص ٢٢٧ الى ص ٢٨٦

المطلب الثانى : ابن تيمية والتدخل

من ص ٢٨٧ الى ص ٢٩٣

من بند ١٤٦ الى بند ١٤٧

المطلب الثالث : ابن خلدون والتدخل

من ص ٢٩٤ الى ص ٢٩٩

من بند ١٤٨ الى آخر نفس البند

المطلب الرابع : التدخل — تعقيب

من ص ٣٠٠ الى ص ٣٠٦

من بند ١٤٩ الى بند ١٥٢

الفرع الثالث : التأمين

من ص ٣٠٧ الى ٣١٢

من بند ١٥٣ الى ١٥٦

الفرع الرابع : الضرائب

من ص ٣١٣ الى ٣٢١

من بند ١٥٧ الى ١٦٥

الفرع الخامس — الاحياء والاقطاع والخص

مدخل

من ص ٣٢٢ الى ٣٢٣

من بند ١٦٦ الى ١٦٧



المطلب الاول : الاحياء

من ص ٣٢٤ الى ص ٣٣١

من بند ١٦٨ الى بند ١٧٠

المطلب الثانى : الاقطاع

من ص ٣٣٢ الى ص ٣٦٤

من بند ١٧١ الى بند ١٨٢

المطلب الثالث — الحمى

من ص ٣٦٥ الى ص ٣٧٩

من بند ١٨٣ الى بند ١٨٧

المطلب الرابع : بين المشروعات العامة والشروعات الخاصة

من ص ٣٨٠ الى ٣٩٧

من بند ١٨٨ الى بند ٢٠٠













Bibliotheca Alexandrina



0225605